

ИСТОРИЧЕСКОЕ ОБОЗРѢНІЕ

ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХЪ МѢРЪ

по устройству

ГОРОДСКАГО ОБЩЕСТВЕННАГО УПРАВЛЕНІЯ.

САНКПЕТЕРБУРГЪ.

Въ типографіи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

1864.

МАТЕРІАЛЫ ДЛЯ СОСТАВЛЕНІЯ ПРЕДПОЛОЖЕНІЙ ОБЪ УЛУЧШЕНІИ ОБЩЕСТВЕННАГО УПРАВЛЕНІЯ ВЪ ГОРОДАХЪ.

ИСТОРИЧЕСКОЕ ОБОЗРѢНІЕ
ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХЪ МѢРЪ
ПО УСТРОЙСТВУ
ГОРОДСКАГО ОБЩЕСТВЕННАГО УПРАВЛЕНІЯ.

СОСТАВЛЕНО
П. МУЛЛОВЫМЪ.
Столоначальникомъ Хозяйств. Деп. М. В. Д.



САНКПЕТЕРБУРГЪ.
1864.

Печатано по приказанію Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Въ типографіи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

ИСТОРИЧЕСКОЕ ОБОЗРѢНІЕ

ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХЪ МѢРЪ

по устройству

ГОРОДСКАГО ОБЩЕСТВЕННАГО УПРАВЛЕНІЯ.

I.

ОЧЕРКЪ ОБЩЕСТВЕННАГО УСТРОЙСТВА ВЪ ДРЕВНЕЙ РУСИ ДО ПЕТРА ВЕЛИКАГО.

Въ древнемъ до-петровскомъ періодѣ русской исторіи города имѣли другое значеніе, нежели въ настоящее время; сообразно съ этимъ иное значеніе имѣли и разные классы городскихъ обывателей; управленіе городами представляется въ прежнее время также съ иным характеромъ, нежели теперь, равно какъ и участіе самихъ гражданъ въ управленіи. Фазисы развитія русской государственной жизни имѣютъ себѣ соотвѣтствіе и въ развитіи жизни городской. Реформы, произведенныя Петромъ Великимъ въ нашемъ отечествѣ, служатъ основаніемъ къ разграниченію русской исторіи на два періода—древній и новый. Эти реформы не могли, естественно, не отразиться и на исторіи нашихъ городовъ: и здѣсь они служатъ разграничительной чертою древняго періода отъ періода новаго.

Чтобы раскрыть смыслъ и значеніе современнаго устройства и управленія городовъ нашихъ, необходимо обозрѣть историческое ихъ развитіе въ теченіи новѣйшаго періода русской исторіи, съ начала XVIII столѣтія. Но, съ другой стороны, чтобы видѣть, что вызвало тѣ или другія реформы, совершившіяся въ теченіи XVIII столѣтія, нужно бро-

сить бѣглый взглядъ на положеніе дѣлъ въ эпоху предшествовавшую, а именно указать:

1. на роды поселеній, встрѣчающіеся въ старину и значеніе ихъ;

2. на состоянія въ государствѣ, существовавшія въ различныя эпохи до-петровскаго времени и

3. на общественное (общинное) устройство городскихъ и сельскихъ поселеній, внутреннюю ихъ организацію и отношеніе къ правительству.

1) Роды поселеній, встрѣчающіеся въ старину и ихъ значеніе.

На Руси, съ самыхъ древнѣйшихъ временъ, существовали разнообразныя, по величинѣ и значенію, жилыя мѣстности, которымн, также сообразно ихъ величинѣ и значенію, придавались различныя, соотвѣтственныя наименованія. Историческіе памятники указываютъ на существованіе городовъ, пригородовъ, посадовъ, погостовъ, слободъ, остроговъ, селъ, сельцевъ, ямовъ, деревень, починковъ, займищъ, мѣстъ, выставокъ, торговъ, рядовъ, городищъ и другихъ.

Всѣ эти различные роды поселеній имѣли свое особенное значеніе, обусловливавшееся или цѣлью ихъ учрежденія, или ихъ положеніемъ и взаимнымъ отношеніемъ между собою. Города, между разными родами поселеній, занимаютъ, конечно, первое мѣсто по своему значенію, хотя они и не могли быть первообразною формою жилыхъ мѣстностей: составляя болѣе или менѣе значительныя поселенія, они могли возникать большею частію изъ другихъ, простыхъ формъ общежитія,—починковъ, деревень, селъ и т. п.,—вслѣдствіе увеличенія народонаселенія, развитія общественной жизни, развитія промысловъ, торговли, или же вслѣдствіе

необходимости образовать болѣе сильныя общины, для безопасности отъ внѣшнихъ враговъ. Съ другой стороны, сами города нерѣдко были основателями новыхъ поселеній, менѣе значительныхъ: жители городовъ, побуждаемые различными обстоятельствами, или оставляли прежнія жилища и основывали новыя поселенія, или, наоборотъ, жители другихъ поселеній, привлекаемые выгодами городской жизни, не входя въ составъ самаго городскаго населенія, стремились примкнуть по крайней мѣрѣ къ городамъ, чтобы пользоваться ихъ защитою и покровительствомъ. Въ первомъ случаѣ возникали починки, займища и т. п., въ послѣднемъ—посады, слободы, охабни, околодки, застѣнья и т. п. При громадности незаселенныхъ мѣстностей въ древней Руси, при рѣдкости и малочисленности народонаселенія и, въ тоже время, при постоянной подвижности его, новыя поселенія могли возникать быстро и свободно.

Названіе *городъ*, въ древней Руси, принималось въ различныхъ смыслахъ. Первоначально это слово означало *огороженное* мѣсто, искуственно укрѣпленное, ограду, огорожу (въ нынѣшнемъ ихъ смыслѣ). Постоянная опасность отъ внѣшнихъ и внутреннихъ враговъ и невыгода отъ частыхъ перемѣнъ своихъ жилищъ, вынуждала жителей принимать мѣры къ обезпеченію себя отъ непріятельскихъ вторженій. Отсюда возникали укрѣпленныя мѣстности—города въ первоначальномъ ихъ смыслѣ, представлявшіе безопасныя убѣжища. Мѣстности эти привлекали къ себѣ сельское народонаселеніе, искавшее убѣжища отъ враговъ, его разорявшихъ. Оттого города, какъ мѣста укрѣпленныя, получили преимущество предъ неукрѣпленными поселеніями, такъ что послѣднія становились къ нимъ въ отношеніе зависимости. Но и самые города получали различное зна-

ченіе, смотря по ихъ крѣпости: одни дѣлались центрами власти, другіе имъ подчинялись. «Тогда—какъ объясняетъ г. Костомаровъ—между городами образовались два рода—старшіе и младшіе, сильнѣйшіе и слабѣйшіе, или *города* и *пригороды*. Въ связи съ стратегическими условіями подчиненію меньшихъ городовъ большимъ способствовали историческія обстоятельства народной жизни. Такимъ образомъ, собственно слово *городъ* начало означать господствующее мѣсто—столицу надъ краемъ, заключавшимъ нѣсколько пригородовъ, селъ, деревень.... Когда раздѣльныя части восточной Руси сплотились между собою, Москва получила смыслъ города всей русской земли,—но тогда самое слово городъ измѣнило прежнее значеніе. Городомъ не называлось уже главное *правительственное* мѣсто, гдѣ находился центръ правленія; напротивъ, это слово начали употреблять въ обратномъ смыслѣ. Москва называлась Москвою: собственное имя ея нерѣдко принималось нарицательнымъ именемъ русской столицы; говорилось: «на Москвѣ и въ городахъ», какъ теперь говорится въ столицѣ и провинціяхъ. Въ XVI и XVII вѣкахъ названіе городъ сохраняло два значенія: укрѣпленной мѣстности и административнаго провинціальнаго пункта. Въ городахъ происходило соприкосновеніе народа съ властію; тамъ была складка военной силы, которой порученъ край для охраненія; тамъ стекались государственные доходы, вносимые краемъ, наконецъ, тамъ жители края искали убѣжища во время военныхъ опасностей. Кромѣ городовъ, постоянно населенныхъ, существовали еще укрѣпленныя мѣста, называемыя *острогами*; они находились преимущественно въ отдаленныхъ отъ средоточія власти пограничныхъ и малонаселенныхъ областяхъ, были вообще меньше городовъ и

часто не имѣли постояннаго населенія: изъ городовъ посылались туда служилые люди, для стражи, на перемѣну. Мало по малу, смотря по надобности эти остроги или *острожки* обращались въ города» (*).

По мѣрѣ обстройки и разширенія городскихъ поселеній, по мѣрѣ прилива къ нимъ народонаселенія изъ другихъ мѣстностей, когда города, какъ мѣстности укрѣпленныя, уже не могли вмѣщать въ себѣ всѣхъ, желавшихъ въ нихъ поселиться и пользоваться выгодами городской жизни, около городовъ возникали новыя поселенія, получавшія, по ихъ устройству и положенію въ отношеніи къ городу, различныя наименованія. И тогда самый городъ получалъ нѣсколько иное значеніе. Такъ близь городовъ строились *посады*, названіе которыхъ произошло, по всей вѣроятности отъ образа ихъ основанія: жители окружныхъ мѣстностей, прилегавшихъ къ существовавшимъ уже городамъ или вновь возникавшимъ, приходили туда и поселялись, *садились* около городовъ, такъ что посады окружали города. Эти посады были средоточіями торговой и промышленной дѣятельности, и потому они получили тоже значеніе, какое имѣютъ въ настоящее время наши города. Самые города, какъ скоро окаймлялись посадами, будучи укрѣпленными мѣстностями становились, въ отношеніи посадовъ *кремлями* (**). Менѣе значительныя поселенія, окружавшія городъ, назывались *мѣстами*, *застѣньями*, *околотками*, *охабнями*, которыя, конечно, могли, съ умноженіемъ народонаселенія, сдѣлаться посадами, городами. Мѣста же, нѣсколько отда-

---

(*) Н. Костомаровъ, Очеркъ домашней жизни и нравовъ великорусскаго народа въ XVI и XVII столѣтіяхъ. См. Современникъ, 1860 г. № 3 стр. 7—8.

(**) Костомаровъ, тамъ же стр. 9.

ленныя отъ городовъ, назывались *запольями* или *окологородьями*. Посады обводились иногда, *для* безопасности и *для* защиты, валами, стѣнами и рвами. При нашествіи и нападеніи непріятеля, жители посадовъ уходили внутрь городскихъ укрѣпленій, бросая свои жилища, а иногда и сожигая ихъ, чтобы затруднить непріятелю путь.

Мѣста, гдѣ прежде существовали города, разрушенные потомъ непріятелями, назывались иногда *городищами*. Нерѣдко на этихъ развалинахъ возникали новыя поселенія, удерживавшія за собою это названіе городищь. Въ древней Руси подобныхъ городищь упоминается весьма много; даже въ позднѣйшія времена, въ XVII вѣкѣ, офиціально насчитывалось ихъ болѣе тридцати; можно полагать, что такое же происхожденіе имѣли и существующія въ настоящее время городища, преимущественно въ среднихъ и южныхъ нашихъ губерніяхъ, а отчасти и въ сѣверныхъ (*).

Слободы строились большею частію также около городовъ и посадовъ. Такимъ образомъ, древній русскій городъ, въ настоящемъ значеніи этого слова, состоялъ нерѣдко изъ трехъ частей: градъ или городъ, посадъ и слободы; посадъ же, въ свою очередь, раздѣлялся на двѣ части: острогъ или укрѣпленная часть окологороднаго поселенія и поселокъ внѣ острога или собственно посадъ, а за нимъ слободы. Первоначально слободами назывались поселенія, жители которыхъ пользовались какими-нибудь особенными условіями; но такъ какъ эти условія давались обществамъ, которыхъ дѣятельность посвящена была опредѣлительно

(*) Книга Большому Чертежу или древняя карта Россійскаго Государства, поновленная въ разрядѣ и списанная въ книгу 1627 г. Изд. *Языкова*, Спб. 1832 г.—*Плошинскій*, Городское или среднее состояніе русскаго народа, Спб. 1852 г. с. 5—6.

какимъ-нибудь особымъ занятіямъ, то за такими обществами преимущественно удерживалось названіе слободъ (*).

Къ поселеніямъ земледѣльческаго класса слѣдуетъ отнести погосты, села, сельца, деревни, поселки, займища, хотя и нельзя установить рѣзкой черты между городскими и сельскими поселеніями.

Названіе *погоста* постоянно останавливало на себѣ вниманіе нашихъ историковъ и изслѣдователей старшнаго русскаго быта. По изслѣдованіямъ г. Костомарова, въ древности погостомъ называлось поселеніе съ церковью, при которой всегда сосредоточивались сношенія окрестныхъ жителей и установлялся административный центръ. Но когда число церквей умножалось и число такихъ поселеній увеличилось, они естественно начали утрачивать прежнее преимущественное значеніе и назывались вообще только селами. Слово погостъ, бывшее нѣкогда въ повсемѣстномъ употребленіи, въ XVI и XVII вѣкѣ сохранилось только въ новгородской землѣ, въ смыслѣ большаго села съ средоточіемъ администраціи для окрестнаго края (**). Другой изслѣдователь старины, г. Лешковъ (***), сближаетъ между собою понятія *погоста* и древней *верви*.

Вервь точно также, какъ и погостъ имѣла административное значеніе: вервь означала раздѣленіе земли на участки, составляла общину, вмѣщавшую въ себѣ села, деревни, починки, т. е. означала въ древности тоже, что въ послѣдствіи въ псковскихъ земляхъ стали называть *губою*, а въ земляхъ новгородскихъ—погостомъ. Такимъ образомъ, погос-

(*) Костомаровъ, Очеркъ домашней жизни и нравовъ великорусскаго народа стр. 9.

(**) Костомаровъ, тамъ же стр. 9.

(***) Русскій народъ и государство. Исторія русскаго общественнаго права до XVIII в. М. 1858 г. стр. 69, 85, 236 и др.

ты, какъ участки и раздѣленія земли, явились прежде погостовъ въ значеніи средоточій. Только въ послѣдствіи времени, именно въ XVI и XVII столѣтіяхъ, погосты сдѣлались уже средоточіями администраціи, а еще позднѣе утратили и это значеніе и стали наряду съ нынѣшними нашими селами (*).

Что касается другихъ родовъ сельскихъ поселеній — селъ, деревень, починокъ, займищъ и т. п., то происхожденіе ихъ въ древней Руси было почти точно такое же, какъ и въ настоящее время. Различіе между селомъ и сельцомъ заключалось только въ величинѣ ихъ. *Село*, какъ и теперь, составляло такое поселеніе, въ которомъ находилась церковь; *сельцо*, какъ и теперь въ имѣніяхъ владѣльческихъ, могло носить это названіе и независимо отъ существованія въ немъ церкви. *Деревни* были поселенія безъ церквей. *Починки* были, какъ показываетъ самое ихъ названіе, небольшія деревушки, недавно заселенныя. *Займище* было небольшое поселеніе на дикой землѣ, занятое обыкновенно однимъ дворомъ (**). Займище, съ присоединеніемъ къ нему новыхъ дворовъ, обращалось въ починокъ; починокъ, по прошествіи времени, которое лишало его значенія новизны, переименовывался въ деревню; деревня обращалась въ сельцо, и, съ умноженіемъ народонаселенія и постройкою церкви, въ село. «Такая принадлежность—объясняетъ г. Костомаровъ,—однихъ

(*) Въ губерніи Новгородской, а также около Москвы погостомъ называется мѣсто, гдѣ есть церковь, кладбище и жилище для церковнаго причта. Въ Архангельской губерніи погостъ означаетъ кладбище, а также лѣтнее или зимнее селеніе Лопарей, хотя бы тутъ и не было церкви. Въ губерніи Орловской вмѣсто погостъ, въ смыслѣ кладбища, говорится *погостье*, а въ Курской *погостья*. См. Област. Словарь великорусск., т. I с. 162.

(**) Названіе займища сохранилось на сѣверѣ и въ Сибири въ названіи *заимки*; значеніе тѣхъ и другихъ одинаковое. См. Опытъ областн. великорус. словаря, т. I с. 62.

мѣстностей другимъ не была только административнымъ распоряженіемъ, а истекала изъ образа ихъ основанія, ибо новыя поселенія основывались посредствомъ *выселковъ* изъ старыхъ. Изъ селъ выходило нѣсколько семействъ: они основывали деревню; когда деревня значительно возрастала, или же находились въ ней зажиточные люди, чтобъ построить церковь, деревня превращалась въ сельцо, потомъ въ село. Въ свою очередь, изъ новаго села выходили жители и основывали починки и деревни, превращавшіеся въ послѣдствіи въ сельца и села, и такъ далѣе. Первое родоначальное село удерживало старшинство надъ своими выселками и оставалось между ними центромъ сношеній, по крайней мѣрѣ до тѣхъ поръ, пока время не изглаживало изъ памяти этой старинной исторической связи. Такимъ образомъ, въ новгородской землѣ погосты, въ смыслѣ первенствующихъ поселеній, были старыя поселенія съ старыми церквами, а села съ новопостроенными церквами были ихъ выселками» (*).

Изъ сказаннаго выше видно, что между городскими и сельскими поселеніями всегда существовала большая или меньшая разница; но эта разница не такова, чтобы можно было между обоими родами поселеній провести рѣзкую разграничительную черту. При противопоставленіи деревни или села городу, невольно выказывается градація, послѣдовательная связь между этими крайними, противоположными пунктами поселенія. Границы тѣхъ и другихъ поселеній нерѣдко сливаются незамѣтно и потому трудно сказать— гдѣ оканчивается городъ, гдѣ начинается село. Между чисто-сельскими поселеніями и между поселеніями чисто-городскими были посредствующія звѣнья: такими звѣньями

(*) Костомаровъ, Очеркъ домашней жизни и нравовъ с. 9—10.

служили слободы, ямы, посады, погосты, торги, рядки, остроги и т. д. Такъ слободы, хотя не входили въ составъ городовъ, хотя, въ основѣ своей, они также были ничто иное, какъ деревни или села, но будучи часто расположенными при городахъ и укрѣпленныя острогами, они естественно могли сливаться съ самыми городами. Большею частію слободы, если они были расположены близь городовъ, окруженныхъ посадами, служили предмѣстьями посадовъ. Въ нѣкоторыхъ мѣстахъ, особенно на югѣ Московскаго государства, слободы занимали иногда мѣсто самыхъ посадовъ. Слободы бывали и при острогахъ. Слитію слободъ съ городами способствовало не только одно географическое ихъ положеніе около городовъ, но также и самый составъ ихъ населенія. Слободы эти были трехъ родовъ: служилыхъ людей, промышленниковъ и поселянъ, пользующихся льготами. Слободы служилыхъ людей, по роду службы этихъ послѣднихъ, были стрѣлецкія, пушкарскія, пищальныя, затинщиковъ, воротниковъ, казачьи, ямскія. Нѣкоторыя промышленныя слободы были въ тоже время и служилыя, потому что жители ихъ были обязаны доставлять къ царскому двору произведенія своего труда и за то пользовались облегчительными льготами. Таковы были слободы бобровниковъ, рыбныхъ ловцовъ, сокольниковъ и кречетниковъ и проч. Всѣ эти различнаго рода промышленныя слободы носили характеръ городскихъ поселеній. Но были слободы и сельскія: сюда принадлежатъ слободы сибирскія пашенныя, жители которыхъ, занимаясь земледѣліемъ и пользуясь, во уваженіе недавней своей осѣдлости, разными льготами, обязаны были обработывать извѣстное количество земли и получаемый съ него хлѣбъ доставлять въ города для прокормленія служилыхъ людей.

Точно также остроги, городища, *торги* или торжки и *рядки* служили переходомъ отъ сельской общины къ общинѣ городской. Впрочемъ, торгомъ вообще называлось собственно мѣсто, гдѣ производился торгъ, гдѣ была ярмарка, мѣсто незаселенное, составлявшее принадлежность города, села, погоста, или ихъ угодье; напротивъ, рядокъ было уже заселенное торговое установленіе, имѣвшее церковь, и населенное рядовичами, посадскими людьми (*).

Наконецъ, еще больше къ городамъ приближались посады, которые и располагались обыкновенно при городахъ и часто укрѣплялись острогами, за исключеніемъ мѣстъ, наиболѣе отдаленныхъ отъ границъ и представлявшихъ наименѣе опасности отъ нападеній непріятеля.

Что касается собственно городовъ, то они, происходя изъ сельской общины, путемъ слободъ и посадовъ, торговъ и рядковъ, остроговъ и т. п., естественно должны были отражать на себѣ типы разнородныхъ городскихъ поселеній и заключать разнообразные слои населенія, отъ бояръ до тяглыхъ людей: въ нихъ жили и люди тяглые, и люди торговые, промышленные и ремесленные, и люди служилые, и правители—духовныя власти, намѣстники, воеводы; въ нихъ были торги, ряды, гостиные дворы, для торговой промышленности; были храмы приходскіе и соборные и потому средоточіе церковнаго управленія; были остроги, городища, дѣтинцы и кремли, для внутренняго управленія и внѣшней безопасности; и наконецъ, были слободы и посады, для промысловъ ремесленныхъ и даже сельскихъ (**). Устройство городовъ, по ихъ внѣшности, представляло переходъ отъ чисто городскихъ поселеній къ по-

---

(*) Костомаровъ, Очеркъ жизни великорусскаго народа, стр. 31, 32, 26, Лешковъ, Русскій народъ и государство, стр. 250 и др.

(**) Лешковъ, тамъ же.

селеніямъ сельскимъ, начиная отъ кремля, острога и оканчивая слободою, окрестными займищами или дачами или даже и деревнями, къ нимъ примыкавшими. По самымъ характернымъ типомъ городскихъ поселеній нашихъ, въ ихъ постепенности, служитъ древняя столица Россіи—Москва. Москва представляла собою и крѣпость, и городъ, и посадъ, и разнаго рода слободы, съ окрестными дачами и загородными домами. Средоточіемъ Москвы былъ Кремль, огражденный первоначально деревянною, а потомъ каменною стѣною. За Кремлемъ слѣдовалъ другой городъ, называемый Китай-городъ и также огражденный каменною стѣною. За Кремлемъ и Китай-городомъ находился посадъ, обведенный бѣлою, каменною стѣною; посадъ этотъ назывался Бѣлымъ-городомъ. За этой стѣной расположенъ былъ другой посадъ, окруженный деревянною стѣной, построенной въ 1591 году, по поводу опасенія отъ набѣговъ Крымцевъ: это Земляной городъ. Въ Земляномъ городѣ находилось много торговыхъ и ремесленныхъ заведеній, расположенныхъ во дворахъ домохозяевъ; здѣсь жило мало знатныхъ особъ—жители были большею частію посадскіе люди. Кругомъ города прилегали многочисленныя слободы служилыя и промышленныя. Наконецъ, кромѣ слободъ, по окрестностямъ столицы было разсѣяно множество загородныхъ домовъ, принадлежавшихъ вельможамъ и богатымъ московскимъ жителямъ (*).

Города, какъ замѣчено выше, въ естественно-историческомъ порядкѣ, возникали и развивались изъ сельской общины, путемъ слободъ, посадовъ, остроговъ, рядковъ, торговъ и т. п. Но, съ другой стороны, и иной путь былъ для

(*) Костомаровъ, Очеркъ домашней жизни и нравовъ великорусск. народа, стр. 19—26.

образованія городовъ: прежде возникали города, какъ мѣста укрѣпленныя, мѣста защиты и обороны и только впослѣдствіи, съ приливомъ народонаселенія, становились поселеніями городскими. Съ расширеніемъ предѣловъ государства, въ мѣстахъ незаселенныхъ, пограничныхъ, чтобы привлечь туда народонаселеніе, прежде всего возникала потребность обезпечить украйны отъ непріятельскихъ вторженій, дать новымъ жителямъ средства защиты и обороны. Для этой цѣли и служили именно города—крѣпости, города—остроги, которые, по этой самой причинѣ, заводились прежде, чѣмъ возникали самыя поселенія. Такимъ образомъ заселялись южная часть Московскаго государства и Сибирь (*).

Изъ предшествовавшаго очерка видно, что наши древніе города имѣли двоякое происхожденіе: или они возникали естественно-историческимъ путемъ, путемъ саморазвитія сельской общины, проходя иногда при этомъ почти всѣ ступени различнаго рода поселеній, начиная отъ займищъ, починковъ, деревень, селъ, посадовъ и т. д.; или же они возникали вслѣдствіе чисто-правительственныхъ, военно-стратегическихъ соображеній, для управленія, для обереганія границъ. Перваго рода города, къ которому принадлежала большая часть городовъ древнихъ, скорѣе были промышленными и, вслѣдствіе своего жизненнаго начала, развивались быстрѣе, были долговѣчнѣе. Изъ второй категоріи городовъ, городовъ правительственныхъ, съ народонаселеніемъ служилымъ, обязаннымъ въ нихъ жить, и съ народонаселеніемъ промышленнымъ, нерѣдко поселеннымъ въ нихъ по распоряженію правительства, многіе оставались часто безжизненными, а иногда и окончательно падали,

(*) Тамъ же, стр. 10 и слѣд.

какъ скоро измѣнялись съ расширеніемъ предѣловъ государства или по другимъ какимъ-либо причинамъ, условія, вызвавшія ихъ основаніе.

2. Состоянія въ государствѣ, существовавшія въ разныя эпохи до-петровскаго времени.

Въ древнѣйшій уже періодъ русской исторіи встрѣчаются указанія на раздѣленіе народа на классы. На первыхъ же страницахъ русской лѣтописи упоминаются благородные роды—князья и бояре, которые являются ближайшими людьми къ великому князю и первыми его слугами; ихъ-то, быть можетъ, лѣтописи наши означаютъ подъ названіемъ *старѣйшинъ*, *старостъ*, которымъ князья вездѣ оказываютъ особенное уваженіе и предпочтеніе; они призываютъ ихъ для совѣщаній въ важныхъ случаяхъ, касающихся внутренняго управленія, суда и расправы, дѣлъ религіи, внѣшнихъ сношеній, мира и войны, и т. п. Кромѣ благородныхъ семействъ, бояръ,—народъ состоялъ изъ свободныхъ, которые, вѣроятно, получали названія свои отъ различныхъ занятій, въ то время не составлявшихъ, конечно, преимущественной принадлежности того или другаго класса; свободный воинъ князя, служившій въ дружинѣ воеводы или намѣстника, и купецъ («купчина») отличались только своими занятіями; жившіе на своихъ земляхъ сельскіе хозяева могли свободно или вступать въ дружину князя или же заниматься торговлею, промыслами и ремеслами. При естественномъ отношеніи и взаимной связи между сельскими и городскими общинами не могло, разумѣется, быть и рѣзкаго различія между сельскими и городскими жителями. Сельскіе жители, при извѣстныхъ условіяхъ и благопріятныхъ обстоятельствахъ, могли переходить въ города и, наоборотъ, жители городовъ поселяться въ деревняхъ и селахъ. Эта

подвижность того и другаго населенія, обусловливавшаяся стариннымъ правомъ свободнаго избранія рода жизни и мѣста жительства, сближала жителей сельскихъ и городскихъ. Какъ не было рѣзкаго различія, противоположности между поселеніями городскими и сельскими, такъ не было и рѣзкаго различія между самыми жителями тѣхъ и другихъ поселеній. Деревни и села были открытыми для городскихъ жителей; равно и самые города не были замкнутыми корпораціями, какъ это существовало въ западной Европѣ.

Только съ теченіемъ времени, когда населеніе, по преимуществу занимавшееся торговлею и промыслами, стало тѣснѣе группироваться около городовъ, когда съ городскою жизнью больше связывались его интересы, когда кромѣ того, съ поселеніемъ въ городахъ, соединялось больше и больше правъ и преимуществъ для промышленной дѣятельности, городское населеніе стало рѣзче отдѣляться отъ сельскаго и стали рѣзче выдѣляться и разные классы городскихъ обывателей.

Кто же были городскіе обыватели въ до-петровской Руси и какіе классы городскихъ обывателей?

До конца XV столѣтія, по мнѣнію большинства нашихъ писателей и по указанію дошедшихъ до насъ историческихъ памятниковъ, въ городахъ древней Россіи жили:

1. Старѣйшіе, *вящшіе*, *передніе люди*, какъ-то бояре, намѣстники, посадники, тысяцкіе, дворяне, дѣти боярскіе и другія должностныя лица, составлявшія какъ бы высшее сословіе государства;

2. Огнищане, *житые люди* или житейскіе люди, гости и купцы—собственно граждане, приблизительно въ настоящемъ, современномъ ихъ значеніи;

3. Черные городскіе люди, *меньшіе люди*, молодшіе люди, простая чадь.

Дѣйствительно-ли огнищане были городскими жителями, или принадлежали къ состоянію сельскихъ обывателей, на это нѣтъ прямыхъ указаній. Можетъ быть это былъ тотъ классъ городскихъ жителей, который въ послѣдствіи извѣстенъ въ лѣтописяхъ подъименемъ *житыхъ людей* (въ Новгородѣ) и *житейскихъ людей* (въ Псковѣ) и который позднѣе составилъ классъ дворянъ.

Собственно городскими обывателями, въ нынѣшнемъ ихъ значеніи, были купцы и черные городскіе люди, и изъ нихъ въ послѣдующее время, въ XIV и XV столѣтіяхъ, образовалось нѣсколько отдѣльныхъ классовъ городскихъ обывателей: эти классы, возникшіе первоначально естественнымъ путемъ, отъ различія занятій своихъ, отъ круга дѣятельности, торговли и ремеслъ, получили санкцію въ самомъ законодательствѣ. Судебники Ивана III и Ивана IV и Уложеніе царя Алексѣя уже полагаютъ границы между разными классами городскихъ обывателей, различаютъ ихъ по общимъ ихъ правамъ, по правамъ торговли и промышленности, по обязанностямъ въ отношеніи къ государственнымъ податямъ и повинностямъ, по участію въ городскомъ управленіи.

Съ древнѣйшихъ временъ купечество раздѣлялось на гостей и собственно купцовъ («купчины»). По всей вѣроятности, это различіе основывалось на образѣ производства торговли: гостемъ назывался тотъ изъ торговыхъ людей, кто отправлялся въ чужіе краи, занимался *гостьбою* (гостбинцею), то есть торговлею заграничною; тотъ же кто занимался *куплею* или торговлею внутреннею, особенно розничною, назывался просто *купцомъ* или *купчиною*. Первые изъ нихъ очень часто служили агентами при дипломатиче-

скихъ сношеніяхъ; имъ поручались посольскія дѣла (обычай сохранившійся и въ послѣдующія времена). Въ особенности между ними пользовались предпочтеніемъ тѣ, которые вели торговлю съ Греціею—*гречники*, *гречинники*.

Кромѣ русскаго купечества, историческіе и юридическіе памятники упоминаютъ и о *купечествѣ иностранномъ*, указываютъ на права, которыми пользовались въ древнѣйшія времена иностранные купцы, пріѣзжавшіе по дѣламъ торговли въ наше отечество.

Что касается до самаго низшаго изъ разрядовъ народныхъ, входившихъ въ составъ городскаго населенія древней Руси, то-есть класса черныхъ городскихъ людей (меньшіе, молодшіе люди, простая чадь), то, безъ сомнѣнія, это были ремесленники, художники (*), люди чернорабочіе, переселившіеся изъ селъ и волостей и называвшіеся общимъ именемъ смердовъ (**) (это тоже, что въ XVIII вѣкѣ разумѣлось въ городскомъ населеніи подъ именемъ «подлыхъ людей»).

Этотъ послѣдній классъ городскихъ обывателей ближе всего, по своему положенію и происхожденію, сливался съ народонаселеніемъ *сельскимъ*. Уже въ Русской Правдѣ встрѣчаемъ названія *селянинъ* и *ратейный*, означавшія людей, занимавшихся земледѣліемъ въ селахъ (***). Названіе ратейный происходитъ отъ слова *орать*—пахать. Бывшее также въ употребленіи слово *смердъ* означало простолюдина какъ сель-

(*) Въ Новгородѣ одинъ изъ концовъ назывался *плотничьимъ*, а другой *гончарнымъ*, что указываетъ на значительное развитіе тамъ этихъ ремеслъ.

(**) Въ Псковѣ одинъ изъ загородныхъ концовъ назывался *смердьимъ*. Ср. Плошинскій, стр. 63.

(***) Село произошло отъ слова *жело*, встрѣчающагося въ Русской Правдѣ и означающаго населенное или жилое мѣсто. Въ смыслѣ страны, обитаемой селянами, употребляется иногда *земля*, въ противоположность *городу* или *міру*.

скаго, такъ и городскаго (*). Права и обязанности сельскихъ обывателей не были точно опредѣлены. Впрочемъ, достовѣрно, что 1) простые воины въ земскомъ ополченіи состояли изъ смердовъ; 2) смерды, люди ратейные, селяне были свободны, потому что они явственно отличались отъ холоповъ или рабовъ.

Классу свободныхъ городскихъ обывателей и классу жителей сельскихъ противополагается сословіе *несвободныхъ.* Въ Русской Правдѣ находятся подробныя и, сравнительно, точныя постановленія о многочисленномъ классѣ людей, находившихся въ большей или меньшей зависимости отъ ихъ *господарей* или *господъ.* Изъ дошедшихъ до насъ, изъ той отдаленной эпохи, свѣдѣній видно, что многіе изъ простолюдиновъ находились въ неполной или временной зависимости отъ другихъ лицъ, господъ. Сюда принадлежатъ *рядовичи* и *закупы* или *наймиты.* Другіе, напротивъ того, состояли въ полной или безсрочной зависимости,—это *обелы* или *обельные холопы.*

Рядовичи принадлежали къ низшему классу городскихъ и сельскихъ обывателей. Отъ свободныхъ смердовъ рядовичи отличались тѣмъ, что вступали въ *рядъ* или *подрядъ* съ землевладѣльцами—боярами или князьями (рядовичи боярскіе, княжіе), обязывались обработывать землю и производить другія работы въ пользу господина, на основаніи заключенныхъ съ нимъ условій. Въ большей противъ рядовичей зависимости отъ господина находились *закупы* или *наймиты,* нанимавшіеся въ услуженіе къ господину на извѣстный срокъ и даже на цѣлую жизнь, или представлявшіе

(*) О происхожденіи слова *смердъ* см. *Срезневскаго:* Мысли объ исторіи русскаго языка, стр. 151; также Каченовскаго—О смердахъ, въ Вѣстн. Евр. 1829 г. августъ. Діевъ, Объясненіе нѣкоторыхъ словъ Русск. Правды, въ Ж. М. Н. Пр. 1839 г. май.

свою личность, свою свободу въ обезпеченіе уплаты занятыхъ въ долгъ денегъ. Но они отнюдь не были *рабами* своего господина, ибо власть сего послѣдняго въ отношеніи къ нимъ была ограничена закономъ. Особый видъ закуповъ составляли *ролейные закупы*, поступавшіе въ это званіе для обработыванія земли (*).

Настоящими несвободными рабами, въ прямомъ смыслѣ этого слова, были *обелы* или *обельные холопы*, находившіеся въ совершенной зависимости отъ господина. Ихъ называли также *рабами*, *челядинами*, *челядью* (въ смыслѣ собирательномъ) (**). По Русской Правдѣ обелъ не имѣлъ юридической личности: за убіеніе его платилась не вира (какъ за свободныхъ и полу-свободныхъ), а *урокъ*, т. е. вознагражденіе за убытокъ, причиненный его хозяину, слѣд. обелъ цѣнился какъ имущество. Не имѣя юридической личности, онъ не могъ имѣть и собственности. Далѣе, Русская Правда, считая холопа полною собственностью господина и не признавая за нимъ правъ личности, естественно должна была исключить его изъ всякой отвѣтственности предъ обществомъ и предъ закономъ. Личность раба вполнѣ поглощалась личностію господина: потому рабъ, что̀ бы онъ ни сдѣлалъ, ни въ чемъ не отвѣчалъ предъ закономъ; за его поступки и за причиненный имъ вредъ другому отвѣчалъ его господинъ (***).

(*) Калмыкова, литогр. лекціи по исторіи русскаго права.

(**) *Обелъ*, или *обельный* одного корня съ нынѣ употребительнымъ словомъ *облый*—круглый, полный. Обелъ означаетъ въ Русской Правдѣ полнаго, круглаго холопа. Въ хорутанскомъ нарѣчіи obel значитъ круглый, цѣлый; по польски obel, какъ нарѣчіе значитъ вполнѣ, совершенно. См. Срезневскій, Мысли объ исторіи русскаго языка, стр. 149. Ср. Калмыкова, лекціи по исторіи русскаго права.

(***) И. Бѣляевъ, Законы и акты о крѣпостномъ состояніи, въ Архивѣ историч. и практич. свѣдѣній изд. Калачовымъ, 1859 г., кн. II стр. 76 и слѣд.

Съ образованіемъ Московскаго государства и съ изданіемъ Судебниковъ Ивана III и Ивана Грознаго и въ особенности со времени Уложенія Алексѣя Михайловича отдѣльные классы городскихъ обывателей являются рѣзче очерченными, яснѣе выступаютъ на сцену, хотя все это обусловливалось по преимуществу фактическимъ развитіемъ ихъ, жизненнымъ проявленіемъ ихъ существованія, а не юридически. Законы того времени говорятъ о классахъ городскихъ обывателей какъ о фактѣ, а не какъ объ установленіи государственномъ.

Въ теченіи этого времени, т. е. начиная съ Судебниковъ и оканчивая Уложеніемъ 1649 г. развились слѣдующіе классы городскихъ обывателей:

1) *Гости*, составлявшіе, какъ и прежде, высшій классъ между городскими обывателями, занимавшимися городскою торговою промышленностью (въ Судебникѣ Ивана IV названы они *гости большіе*). Съ теченіемъ времени, особенно съ конца XVI вѣка, названіе гостя сдѣлалось принадлежностью весьма ограниченнаго числа торговыхъ людей и стало пріобрѣтаться не фактически, какъ было прежде, но исключительно юридически, вслѣдствіе пожалованія отъ верховной власти, за особенныя заслуги. Гости избирались для государственной и общественной службы, въ *гостинство*, изъ среды гостиной и суконной сотенъ, изъ торговыхъ людей и посадскихъ; они пріобрѣтали право покупать вотчины; они назначались, поперемѣнно, въ вѣрные головы и цѣловальники у такъ называвшейся «соболиной казны», при сборѣ податей и пошлинъ, на денежныхъ дворахъ.

Это былъ немногочисленный привилегированный разрядъ служилыхъ людей, должностныхъ, пользовавшихся особымъ довѣріемъ. Потому гости XVII вѣка имѣютъ совершенно

уже не то значеніе и характеръ, какъ въ эпохи предшествовавшія; гости Русской Правды и большіе гости Судебниковъ соотвѣтствовали образовавшимся въ послѣдствіи гостинной и суконной сотнямъ; гости же XVII вѣка не имѣютъ себѣ соотвѣтствія въ числѣ городскихъ обывателей, о которыхъ источники упоминаютъ въ раннія эпохи (*).

2. *Гостиныя и суконныя сотни.* Въ эпоху, предшествовавшую изданію Судебниковъ, встрѣчаемъ, кромѣ гостей, общее названіе *купцы*, придававшееся тѣмъ изъ торговыхъ людей, которые занимались внутреннею оптовою торговлею (суконники, сурожане, купчіе люди). Судебникъ Ивана Грознаго упоминаетъ о *торговыхъ людяхъ* (къ числу которыхъ, по всей вѣроятности, относились всѣ купцы, торговавшіе въ рядахъ и лавкахъ; они стояли ниже большихъ гостей) и *о посадскихъ среднихъ.*

Разрядъ торговыхъ людей, называвшійся въ эпоху Уложенія *гостиными сотнями* и сохранявшій это названіе до XVIII вѣка, можно полагать, образовался изъ прежняго торговаго класса и получилъ названіе это съ того времени, какъ названіе гостя, которымъ прежде пользовались преимущественно купцы, занимавшіеся заграничною валовою торговлею, сдѣлалось исключительною принадлежностью только нѣкоторыхъ имепитѣйшихъ купцовъ. Названіе суконныхъ сотенъ произошло, быть можетъ, отъ прежнихъ суконниковъ и означало купцовъ, торговавшихъ сукнами.

Права гостей и гостиной и суконной сотенъ были почти одинаковы. Послѣдніе, точно также какъ и гости, имѣли особыя льготы и преимущества передъ другими торговыми людьми. Они, подобно гостямъ, выбирались въ разныя государственныя и общественныя должности: они служили

(*) Лешковъ, стр. 388, Плошинскій—114 и слѣд.

въ товарищахъ съ гостьми, въ Москвѣ и другихъ городахъ у сборовъ царской казны, у соболиной казны, въ таможняхъ, на кружечныхъ дворахъ, и т. п. Въ отношеніи торговли и промысловъ они имѣли равныя права съ гостями, имѣли право держать въ домахъ своихъ всякаго рода питья, безъ заказу; но имъ воспрещено было покупать и держать крестьянъ (*). По отношенію къ государственнымъ повинностямъ, они принадлежали къ бѣломѣстцамъ и, подобно гостямъ, не состояли въ тяглѣ, то есть не платили поземельной подати, но вносили въ казну опредѣленную пошлину съ своихъ торговыхъ промысловъ (**). Они могли избирать то или другое званіе, съ обязательствомъ нести сопряженныя съ нимъ повинности; званіе свое, вмѣстѣ съ капиталами, они могли передать своимъ дѣтямъ. Иногда въ гостиную и суконную сотню переводились городовые посадскіе люди, для отправленія разныхъ службъ въ Москвѣ и по городамъ.

Торговые люди гостиной и суконной сотенъ раздѣлялись на три статьи: *большую, среднюю* и *меньшую*. Раздѣленіе это основывалось, вѣроятно, на большей или меньшей зажиточности торговыхъ людей, чѣмъ, можетъ быть, опре-

---

(*) Котошихинъ, гл. X ст. 2, 6, 7.

(**) Различіе между *бѣломѣстцами* и *тяглецами* или *тяглыми людьми* заключалось въ томъ, что первые жили на земляхъ бѣлыхъ, не обложенныхъ тягломъ и не были обязаны никакими казенными службами; послѣдніе жили на черныхъ земляхъ, обложенныхъ тягломъ, и подлежали разнаго рода сборамъ и службамъ. Въ обширномъ смыслѣ къ бѣломѣстцамъ принадлежали всѣ тѣ изъ городскихъ жителей, которые по образу общественныхъ своихъ занятій, не составляли исключительно промышленнаго класса горожанъ, какъ-то: дѣти боярскіе, жильцы и нѣкоторые изъ служилыхъ людей: стрѣльцы, казаки и др.; въ частности же, тѣ изъ торговыхъ людей гостиной и суконной сотенъ, которые пожалованы были въ званіе гостей. Къ тяглымъ принадлежали: вообще всѣ торговые и ремесленные люди, кромѣ гостей, купцы гостиной и суконной сотенъ, казенныя и черныя сотни и слободы, и посадскіе люди всѣхъ трехъ статей; въ частности же тѣ изъ служилыхъ людей, которые занимались торговлею и другими промыслами: пушкари, золотильщики, воротники, казенные мастеровые люди (Плошинскій, стр. 123).

дѣлалось значеніе и участіе ихъ при отправленіи общественныхъ службъ и торговая честь.

Если иногородные торговые люди записаны были въ Москвѣ въ гостиную и суконную сотню, съ обязательствомъ жить тамъ, но оставались по городамъ на своихъ старыхъ дворахъ и занимались торговлею, не платя тягла наравнѣ съ тяглыми посадскими людьми, то имъ вмѣнялось въ обязанность продать въ городахъ свои дворы и промыслы мѣстнымъ людямъ и, переселившись въ Москву, жить въ гостиной и суконной сотняхъ; въ противномъ случаѣ, они должны были нести тягло наравнѣ съ городовыми посадскими людьми (*). Впослѣдствіи подтверждено было, что купцы гостиной сотни, жившіе въ черныхъ сотняхъ и слободахъ, должны платить оброкъ съ отведенныхъ имъ земель, если бы не захотѣли оставить прежніе свои дворы (**). Вообще съ тѣмъ или другимъ званіемъ, съ правомъ владѣнія тѣми или другими имуществами соединялась обязанность нести извѣстныя повинности. Точно также, съ тѣмъ или другимъ званіемъ соединялась обязанность отправлять извѣстныя службы, чрезъ извѣстное число лѣтъ. Напр., въ 1681 г. было опредѣлено гостямъ служить въ шестой годъ, купцамъ гостиной и суконной сотни, равно какъ чернослободцамъ и посадскимъ людямъ—въ восьмой, девятый или десятый годъ (***).

3. *Казенныя и черныя сотни и слободы.* Къ этому классу городскихъ обывателей принадлежали жители всѣхъ московскихъ и другихъ городовъ слободъ, составлявшихъ изстари государственную собственность, поступившихъ по-

(*) Улож. гл. XIX ст. 35.

(**) П. С. З. 1684 г. сент. 30 (№ 1091).

(***) П. С. З. ук. 11 дек. (№ 899).

томъ большею частію во владѣніе частныхъ лицъ, но по Уложенію возвращенныхъ въ казну (*); слѣдовательно, этотъ классъ городскихъ обывателей и образовавшимся можно считать лишь со времени Уложенія, въ которомъ въ подробности исчислено—кто долженъ былъ принадлежать къ этому разряду горожанъ.

4. Въ періодъ Судебника Ивана III упоминаются *черные люди, градскіе люди* (иногда *мѣщане*); затѣмъ въ эпоху втораго Судебника—*посадскіе средніе* и *черные младшіе городскіе люди*. Подъ именемъ черныхъ, градскихъ людей и мѣщанъ, въ отличіе отъ гостей и купцовъ, разумѣлись всѣ остальные граждане, занимавшіе послѣднее, низшее мѣсто въ ряду городскихъ жителей. По всей вѣроятности, это были мелочные торговцы, ремесленники и рабочій народъ. Въ Смоленскѣ упоминаются мѣщане и черные люди (**). Самое названіе «черные люди» показываетъ, что этотъ низшій классъ горожанъ мало отличался отъ прочихъ свободныхъ людей. Эти лица низшаго городскаго класса, также какъ и упоминаемые одновременно съ ними высшіе классы— купцы и гости, раздѣлялись на *сотни, пятидесятки* и *десятки*, по всей вѣроятности для удобнѣйшаго сбора разнообразныхъ того времени податей, а можетъ быть и для удобства городскаго управленія.

Посадскіе средніе («торговые средніе», «черные градскіе люди», «младшіе люди») по количеству денегъ, платимыхъ за обиды, были поставлены наравнѣ съ добрыми боярски-

(*) Плошинскій, с. 119.

(**) По мнѣнію Гейца (стр. 133) это названіе происходитъ отъ мѣстечекъ (жалов. грам. 1514 г.). Это предположеніе представляется весьма вѣроятнымъ, если принять во вниманіе значеніе мѣста, мѣстечка въ юго-западной Россіи, какъ городскаго поселенія и то обстоятельство, что первоначально названіе мѣщанъ встрѣчается именно въ той же юго-западной части Россіи (Смоленскѣ).

ми слугами, а черные люди наравнѣ съ поселянами. Этимъ отчасти объясняется ихъ значеніе. Къ посадскимъ среднимъ, по всей вѣроятности, принадлежали, какъ и раньше, всѣ мелочные торговцы и ремесленники, жившіе въ городахъ; самое названіе ихъ средними указываетъ на отличіе ихъ отъ низшаго класса городскихъ обывателей—черныхъ младшихъ городскихъ людей. Послѣдніе, вѣроятно, были тяглые крестьяне, проживавшіе въ городахъ и занимавшіеся разными черными работами (поденьщики).

5. Въ періодъ Уложенія царя Алексѣя Михайловича *посадскіе тяглые люди* составляли самый многочисленный классъ городскихъ обывателей. Къ нему принадлежали жители посадовъ, занимавшіеся мелочною торговлею (торговцы) и ремеслами (ремесленные люди). По роду своихъ промысловъ и по степени зажиточности, они раздѣлялись на три статьи: *лучшую*, *среднюю* и *меньшую*. Первыя изъ нихъ по количеству пени, платимой за обиду, уравнены были съ черносотенцами и чернослободцами, меньшая наравнѣ съ жителями казенныхъ слободъ, вторая занимала середину. Въ Уложеніи подробно опредѣлено, кто долженъ былъ записываться въ посадскіе (*).

Всѣ посадскіе люди обязаны были нести тягло, разнаго рода повинности и отправлять различныя службы. Кромѣ ихъ (и крестьянъ дворцовыхъ селъ), ничьи люди не могли быть выбираемы въ головы и цѣловальники къ таможнямъ, кабакамъ, мытамъ, перевозамъ и мостамъ, находившимся, въ городахъ, уѣздахъ и казенныхъ дворцовыхъ селахъ (**). Посадскимъ тяглымъ людямъ по Уложенію (***) предоста-

(*) Улож. гл. XIX, ст. 13, 20, 28, 30 и 31.

(**) Тамъ же гл. IX ст. 6.

(***) Тамъ же гл. XVIII ст. 23.

влено было исключительное право брать на себя откупа кабаковъ, таможенъ, мытовъ, перевозовъ и другихъ публичныхъ заведеній и сборовъ. Въ числѣ правъ торговыхъ посадскихъ людей было то, что кромѣ ихъ никто изъ тяглыхъ людей и крестьянъ, чьи бы они ни были, не имѣлъ права, какъ въ Москвѣ, такъ и въ городахъ, покупать, брать подъ залогъ и нанимать лавки, амбары, каменные погреба и соляныя варницы, равно какъ и заниматься на посадахъ торговлею. Вообще, въ Уложеніи права посадскаго состоянія опредѣлены, сравнительно съ другими городскими сословіями, съ большею подробностью и даже ясностію; какъ видно, классъ этотъ и по своей многочисленности, финансовому, торгово-промышленному и служебному значенію долженъ былъ обращать на себя преимущественное вниманіе законодательства того времени.

Здѣсь перечислены тѣ классы городскихъ обывателей, въ нынѣшнемъ ихъ значеніи, какіе существовали ко времени Уложенія. Но въ городахъ въ то время жилъ еще классъ людей, находившійся въ частыхъ и нерѣдко тѣсныхъ отношеніяхъ съ городскими обывателями—это *служилые люди*. Служилые люди выступаютъ на сцену въ эпоху, близкую къ изданію Судебниковъ. Въ періодъ времени предъ изданіемъ Уложенія 1649 г. служилые люди состояли изъ различныхъ классовъ, изъ коихъ одни принадлежали къ высшему сословію (военному)—дворянству, другіе же примыкали къ городскимъ сословіямъ. Главное раздѣленіе дворянства было: на дворянъ московскихъ и городовыхъ. Такъ какъ часть дворянъ Московскаго государства, или по выбору, или по службѣ предковъ, служила въ самой столицѣ или окрестностяхъ ея, то ихъ отъ придворной службы называли «дворянами» или «жильцами», или

вообще «боярскими дѣтьми.» Многіе придворные чиновники, кои появились съ теченіемъ времени, и коихъ потомки почитали безчестнымъ служить ниже своихъ предковъ, мало по малу составили различные классы благородныхъ (*). Такъ они были: бояре, окольничіе, думные дворяне, дьяки, стольники, стряпчіе, московскіе дворяне, дьяки въ приказахъ, жильцы и множество другихъ чиновниковъ и цѣлыхъ классовъ придворныхъ (напр. ключники, путники, чарошники, стряпчіе, вѣкошники, свѣтники, подключники, стремянные конюхи, конюхи стряпчіе задворные, псари, охотники, псари конные, пѣшіе, трубники, кречетники, сокольники, ястребники и др.). Отъ этого собственно придворнаго дворянства отличались дворяне другихъ городовъ: это были *городовые дворяне* и *дворовые* (вѣроятно, потомки удѣльныхъ придворныхъ) и *городовыя боярскія дѣти* (**). Дворянство, будучи высшимъ сословіемъ, не было однакожъ единственнымъ, съ тѣхъ поръ, какъ вошло въ обыкновеніе составлять войско изъ иностранцевъ и русскихъ свободнаго состоянія. И обѣднѣвшіе дворяне переходили въ службу рейтаръ, драгунъ и солдатъ, и посему причислялись къ нимъ и лишались дворянскихъ правъ (***). Они могли переходить даже въ рабство. Такимъ образомъ

(*) См. ук. 8 марта 1627 года, гдѣ перечисляются эти классы.

(**) Рейцъ, Опытъ ист. росс. гос. и гражд. законовъ, стр. 245—246. Удѣльные князья, замѣчаетъ этотъ авторъ, имѣли въ службѣ своей дворянъ, которые отчасти составляли ихъ дворъ, а отчасти, вѣроятно, были обязаны военною службою. По уничтоженіи удѣловъ, этихъ дворянъ причисляли къ городамъ, въ окрестностяхъ коихъ они владѣли землями, и, въ теченіи времени, имъ начали давать помѣстья изъ казенныхъ земель, лежавшихъ въ томъ округѣ. Посему вообще служившихъ людей называли дворянами и боярскими дѣтьми(ук. 5 февр. 1597 и 1 февр. 1606) или точнѣе «московскіе дворяне, жильцы, городовые дворяне и боярскія дѣти» (ук. 11 ноября 1633 и 18 іюля 1638 года).

(***) Рейцъ тамъ же, стр. 253. Ср. указы 19 сент. 1634, 8 апр. 1639, 29 іюля 1642 и 12 янв. 1642 г.

существовала связь между собственно городскимъ сословіемъ и высшимъ сословіемъ—дворянскимъ и классомъ низшихъ служилыхъ людей, происходившихъ какъ изъ дворянъ же, такъ и изъ другихъ классовъ свободнаго состоянія.

Къ числу служилыхъ этого рода первоначально принадлежали: пушкари, затинщики, станичники, разнаго рода казенные мастера; впослѣдствіи времени къ нимъ присоединились у другіе—казаки, стрѣльцы, рейтары, драгуны. Одни изъ нихъ были собственно ратные люди, другіе производили разныя работы казенныя; жили они частію въ Москвѣ, частію въ городахъ областныхъ, особенно пограничныхъ. Имъ отводились земли, на которыхъ они, особенно въ областныхъ городахъ, выстраивали дома и, такимъ образомъ, дѣлались постоянными городскими жителями, и съ теченіемъ времени стали заниматься мелочною торговлею и ремеслами (*). Все это продолжалось и въ послѣдующія времена и служилые люди все болѣе и болѣе сближались съ горожанами и получили даже нѣкоторыя преимущества, присвоенныя собственно гражданамъ. Многочисленный и зажиточный между ними классъ составляли стрѣльцы. Они раздѣлялись, главнымъ образомъ, на московскихъ и городовыхъ: первые жили постоянно въ столицѣ, вторые составляли охранное войско въ главнѣйшихъ городахъ.

Раздѣленіе городскихъ обывателей на классы, существовавшее въ эпоху Уложенія, сохранилось безъ измѣненія до первой четверти XVIII столѣтія, до изданія Регламента Главнаго Магистрата (1721 г.).

Общій характеръ городскаго сословія какъ въ эпоху Уложенія, такъ и въ предшествовавшія времена, состоитъ въ томъ, что оно не было сословіемъ замкнутымъ: оно, какъ замѣчено вы-

(*) Плошинскій, с. 90. Ср. Уставн. таможенная грамота 1571 г.

ше, примыкало, съ одной стороны, къ высшимъ государственнымъ сословіямъ, съ другой—къ сословію служилыхъ людей и часто незамѣтно сливалось съ сословіемъ свободныхъ сельскихъ обывателей. Купцы, чрезъ пожалованіе въ званіе гостей, приближались къ сословію дворянскому. Наоборотъ, дворяне, поступленіемъ въ низшія служилыя должности, примыкали къ городскимъ посадскимъ и могли даже попасть въ разрядъ несвободныхъ. Въ самомъ городскомъ сословіи тѣмъ болѣе еще не было замкнутости въ отдѣльные классы: по крайней мѣрѣ переходъ изъ одного класса въ другой былъ возможенъ; существовавшія же въ этомъ случаѣ законодательныя постановленія, затруднявшія или запрещавшія этотъ переходъ, вытекали не изъ духа организаціонной сословности, но были вызваны лишь правительственными, финансовыми и экономическими соображеніями.

Притомъ, законодательство XVII в., Уложеніе 1649 г., хотя и опредѣляло права и обязанности отдѣльныхъ городскихъ классовъ, но оно, основанное на постановленіяхъ предшествовавшаго времени, большею частію скрѣпляло или отмѣняло лишь то, что уже существовало какъ фактъ. Уложеніе говоритъ о сословіяхъ какъ о существующихъ уже: оно нигдѣ не даетъ опредѣленій общихъ и о городскомъ сословіи, не говоритъ, что такое гости, гостиная и суконная сотни, что такое посадскіе и т. п.—предполагалось все это извѣстнымъ. Но это-то предполагаемое извѣстнымъ, на самомъ дѣлѣ, представляло много неопредѣленнаго. Отъ неопредѣленности понятій, не установившихся въ законѣ, было множество частныхъ распоряженій, исключеній. По частному, отдѣльному случаю сдѣланное распоряженіе могло примѣняться какъ общее правило. Принадлежность къ тому или другому классу городскихъ обывателей опредѣ-

лялась собственно владѣніемъ тѣмъ или другимъ имуществомъ, мѣстомъ поселенія, обязанностію платить извѣстныя повинности и отправлять извѣстныя службы, тянуть тягло. Уложеніе именно заключаетъ въ себѣ данныя, по которымъ можно опредѣлить современное дѣленіе городскаго состоянія на отдѣльные, специальные классы, по различію промышленныхъ ихъ занятій, мѣсту поселеній и службамъ. Изъ тѣхъ же данныхъ можно вывести личныя права, пріобрѣтеніе и лишеніе правъ состоянія, сообщеніе правъ и т. п. Но за недостаткомъ положительныхъ опредѣленій многое остается гадательнымъ. Нерѣдко только частные акты поясняютъ законы и дополняютъ ихъ.

Что касается сельскихъ обывателей (селянъ, сельчанъ), то въ періодъ Судебниковъ названіе *смердъ* все болѣе и болѣе исчезаетъ, а входитъ въ употребленіе новое наименованіе—*черные люди* (*). Особо отъ черныхъ людей упоминаются *численные люди* и *ордынскіе люди* или *ордынцы.*

Подъ владычествомъ татаръ, образовалось одно общее названіе для сельскихъ обывателей—*христіане*, перешедшее въ послѣдствіи въ *крестьянъ* (хресьяне).

Свободный переходъ въ состояніе низшихъ городскихъ обывателей не былъ прежде запрещаемъ; но со времени возвышенія московскаго княжества, этотъ переходъ мало по малу ограничивался и, наконецъ, совершенно прекратился.

Въ этотъ періодъ времени, въ новгородскихъ владѣніяхъ встрѣчаемъ названіе *половниковъ*, названіе, сохранившееся и

(*) *Чернымъ* называлось все то, что находилось въ зависимости, по платежу податей и исправленію повинностей, отъ казны и отъ Монголовъ («черныя деревни, черныя села»); напротивъ все то, что было въ этомъ отношеніи самостоятельно, называлось *бѣлымъ* («бѣлые люди, бѣломѣстцы»). Ср. О значеніи слова «черный» въ древнемъ русскомъ языкѣ, *С. Соловьева*—въ историч. и статист. Сборникѣ, ч. I. М. 1846 г.

понынѣ для нѣкоторыхъ жителей Вологодской губернiи. Половники были люди свободные и заключали только съ землевладѣльцами контракты, на основанiи которыхъ обязывались обработывать землю, отдавая половину получаемыхъ произведенiй землевладѣльцу, а другую оставляя въ свою пользу (*). Кромѣ сего, были еще сельскiе обыватели, занимавшiеся не хлѣбопашествомъ, а ремеслами: *дѣлюи* или *дѣловые люди* (значенiе которыхъ, впрочемъ, до сихъ поръ положительно еще не объяснено), *бортники* (занимавшiеся пчеловодствомъ), *садовники*, *псари*, *бобровники* и *бараши* (занимавшiеся овцеводствомъ).

Всѣ эти не занимавшiеся земледѣлiемъ люди пользовались правомъ свободнаго перехода съ одного мѣста на другое. Особый классъ составляли *бобыли*—люди бѣдные; они были обложены особою данью, называвшеюся *бобыльщиною* (**).

Въ перiодъ Судебниковъ, несвободные люди не получили никакой перемѣны въ быту своемъ: законодательство продолжало разработывать тѣ же начала, которыя были уже высказаны въ Русской Правдѣ. Какъ первый, такъ и второй Судебники, почти согласно съ Русскою Правдою, признаютъ полное рабство только по купчимъ или по полнымъ грамотамъ, по сельскому тiунству или ключу и по браку свободнаго съ рабой и свободной съ рабомъ. Точно также, какъ и прежде, поступленiе въ рабство зависѣло отъ свободной воли поступающаго; отъ воли каждаго зависѣло—дать ли на себя полную или докладную, или

(*) Въ договорной грамотѣ Новгорода съ вел. княземъ Тверскимъ 1307 г. (Собранiе госуд. грамотъ и догов. т. 1) встрѣчаемъ уже выраженiе: «а холопъ или половникъ»; потомъ въ грамотѣ 1437 г.: «а кто сидитъ на исполовь и на томъ взяти за полъ сохи». Ср. Карамз. т. V. стр. 288.

(**) Калмыковъ, лекцiи по исторiи русскаго права.

не дать, отъ воли же зависѣло—вступить ли въ бракъ съ рабою, не выкупивши ее напередъ, или не вступить, наконецъ, отъ воли зависѣло—съ рядомъ или безъ ряду принять должность ключника или тіуна (*).

Въ первой половинѣ XVIII вѣка холопы и крестьяне сливаются въ одно сословіе.

Какіе же классы сельскихъ обывателей застаетъ и узаконяетъ Уложеніе царя Алексѣя и какое было послѣдующее ихъ развитіе до начала XVIII вѣка или, правильнѣе, до первой ревизіи 1719 года (**)?

Въ періодъ Уложенія существовали слѣдующіе классы сельскихъ обывателей: 1) крестьяне и бобыли, приписанные къ помѣстьямъ и вотчинамъ (помѣщиковы и вотчинниковы); 2) государевы крестьяне и бобыли, равно какъ и приписанные къ землямъ *дворцовыхъ селъ* и *черныхъ волостей* и къ ямскимъ слободамъ (*ямщики*); 3) свободные крестьяне, водворенные на владѣльческихъ земляхъ—*половники*.

1. Названіе *бобыли* постоянно употреблялось въ законахъ какъ различное отъ крестьянъ. По всей вѣроятности, это были безземельные крестьяне, которые продавались безъ земли, въ противоположность собственно такъ называемымъ крестьянамъ.

Различіе между поселянами вотчинниковыми и помѣщиковыми, хотя и сохранилось въ теченіи большей части этого періода, но постепенно изглаживалось, вслѣдствіе измѣненій въ воинскомъ устройствѣ, начавшихся при Алексѣѣ

(*) Бѣляевъ, Законы и акты о крѣпостномъ состояніи въ древней Руси, стр. 86. Ср. стр. 83 и слѣд.

(**) Изложенныя ниже свѣдѣнія по сему предмету извлечены изъ статьи проф. Калмыкова: «Краткое обозрѣніе постепеннаго образованія разныхъ классовъ сельскихъ обывателей въ Россіи», помѣщенной въ Архивѣ историческихъ и практич. свѣдѣній, издав. Н. Калачовымъ, 1860—1861 г. кн. III.

Михайловичѣ и довершенныхъ при Петрѣ Великомъ. Съ изданіемъ закона 23 марта 1714 г. помѣстья соединились съ вотчинами въ одно нераздѣльное имущество, а вслѣдствіе того исчезло и самое различіе между вотчинниковыми и помѣщиковыми крестьянами (*).

Крестьяне и бобыли, какъ помѣщиковы, такъ и вотчинниковы существенно различались отъ иного состоянія людей, которое въ Уложеніи называется *холопствомъ* и всегда противополагается *крестьянству*. Существенное различіе крестьянства и холопства, какъ полнаго и вѣчнаго, такъ и преемнаго (кабальнаго), заключалось въ томъ, что 1) крестьяне были крѣпки болѣе землѣ (glebae adscripti), холопы ихъ боярину, и 2) посему крестьяне не могли быть переводимы въ холопство. До конца XVI в. крестьяне пользовались личною свободою и имѣли право переходить отъ одного владѣльца къ другому. Но это право поземельной собственности уничтожилось, съ прикрѣпленіемъ крестьянъ къ землѣ. Впослѣдствіи, по Уложенію, на крестьянъ были распространены нѣкоторыя правила, относившіяся прежде лишь къ холопамъ и, такимъ образомъ, это сближеніе крестьянства съ холопствомъ составляетъ естественный и постепенный переходъ къ совершенному сліянію этихъ двухъ состояній.

2. Крестьяне и бобыли государевы, дворцовые, черныхъ волостей и ямщики,—которые всѣ могутъ быть названы общимъ именемъ *государевыхъ*,—были крѣпки землѣ; для нихъ государь былъ тѣмъ же, чѣмъ были помѣщики и вот-

(*) О происхожденіи помѣстнаго права, о различіи между помѣстьями и вотчинами, какъ о предметѣ общеизвѣстномъ и положительно разъясненномъ изслѣдователями старины (Неволинымъ, Ивановымъ и многими другими), не представляется необходимости здѣсь говорить.

чинники въ отношеніи къ ихъ крестьянамъ и посему ко всѣмъ имъ, безъ сомнѣнія, можетъ быть отнесено все сказанное выше о постепенномъ сліяніи поземельной крѣпости съ холопствомъ. Петръ Великій перемѣнилъ названіе государевыхъ крестьянъ въ названіе *государственныхъ*, не объясняя однакожъ причины такого переименованія; но этимъ самымъ наименованіемъ и соединеннымъ съ нимъ понятіемъ разсматриваемый классъ сельскихъ обывателей исключался изъ разряда крѣпостныхъ, въ полномъ смыслѣ сего слова, и становился въ разрядъ, посредствующій между полными крѣпостными и совершенно свободными.

Что касается, въ частности, происхожденія разныхъ видовъ сего разряда крестьянъ, то крестьяне *дворцовые*, вѣроятно, произошли большею частію изъ владѣній древнихъ удѣльныхъ князей, постепенно присоединенныхъ къ государству московскому. *Крестьяне черныхъ волостей* суть тѣ же, которые упоминаются до Уложенія, водворенными на черныхъ, оброчныхъ селахъ. Названіе *черныхъ* носили они потому, что обложены были оброкомъ и податями. Имъ противополагаются *обѣленные*, т. е. освобожденные отъ этихъ сборовъ. Крестьяне черныхъ волостей въ послѣдствіи сдѣлались извѣстными подъ именемъ *черносошныхъ*. Въ XVIII вѣкѣ узаконенія говорятъ о черносошныхъ, какъ объ особенномъ классѣ селянъ, состоящихъ только въ Вятской и Велико-Устюжской провинціяхъ и въ прочихъ поморскихъ городахъ и уѣздахъ. Съ половины XVII вѣка тамъ же упоминаются *волостные крестьяне*, наравнѣ съ которыми должны были нести повинности и службы и крестьяне великоустюжскихъ посадскихъ людей. *Ямщики* получили свое бытіе, какъ отдѣльное сословіе, во времена Ивана III, который уставилъ *ямы* и подводы по дорогамъ.

3. Свободные крестьяне, водворенные на владѣльческихъ земляхъ—*половники*. Этотъ классъ сельскихъ обывателей, существующій донынѣ, образовался довольно рано: извѣстія о половникахъ встрѣчаются уже въ грамотахъ XIV вѣка. Въ XVII вѣкѣ объ нихъ упоминается въ указѣ царя Алексѣя Михайловича 1652 г. 18 іюля. Изъ этого указа видно, что половники водворены были на земляхъ *великоустюжскихъ посадскихъ людей*, но не составляли единственнаго населенія этихъ земель: они именно противополагаются владѣльческимъ крестьянамъ.

Въ половничество вступали крестьяне изъ черносошныхъ волостей, потомъ снова возвращались въ тѣже волости въ крестьяне. По всей вѣроятности, половники великоустюжскіе и поморскіе суть остатки древнихъ классовъ сельскихъ обывателей, имѣвшихъ свое особенное устройство въ обширной нѣкогда народной державѣ Великаго Новгорода.

Какъ выше замѣчено, существенное различіе помѣщиковыхъ и вотчинниковыхъ крестьянъ изгладилось отъ уравненія помѣстьевъ съ вотчинами, а съ другой стороны крестьянство постепенно сближалось съ холопствомъ. Ревизіи 1719 и 1731 г. произвели окончательное сліяніе этихъ двухъ состояній.

3. Общественное устройство и внутренняя организація городскихъ и сельскихъ поселеній.

Въ древнѣйшій періодъ русской исторіи управленіе городами сосредоточивалось въ рукахъ *намѣстниковъ* (*), назначавшихся самими князьями изъ лицъ княжескаго же происхожденія или вообще изъ лицъ высшаго въ то время

(*) О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ. Изсл. *И. Андреевскаго*. Спб. 1864.

сословія. Намѣстникъ управлялъ именемъ князя и имѣлъ, по всей вѣроятности, огромную власть. Но въ тоже самое время, безъ сомнѣнія, были и другія начальственныя лица, какъ подчиненныя намѣстнику, и дѣйствовавшія или самостоятельно или по его указанію. Въ городахъ же, гдѣ господствовало и распространяло свою власть новгородское племя, именно въ Новгородѣ и Псковѣ, существовали *посадники*, при которыхъ состояли разныя должностныя лица: *бирючи*, *подвойскіе*, *дьяки*, *софіяне*, *таможники* и *ларникъ*. Вторую степень послѣ посадниковъ, въ тѣхъ же городахъ занималъ *тысяцкій*, начальствовавшій надъ войскомъ и имѣвшій свой особый судъ и расправу. Кромѣ посадника и тысяцкаго, въ позднѣйшія времена, въ каждомъ изъ пяти концовъ Новгорода находился особенный *конецкій* или *кончакскій староста*, избиравшійся изъ бояръ и управлявшій гражданскими и полицейскими дѣлами какъ своего конца, такъ и той пятины, которая была приписана къ тому концу. Точно также и каждая улица имѣла своего частнаго старосту по дѣламъ полиціи, подчинявшагося конецкому старостѣ. Купцы и прочіе граждане раздѣлялись на сотни, подчинявшіяся своимъ старшинамъ.

Къ городамъ и пригородамъ, которые служили центрами управленія, принадлежали опредѣленные округи, «волости», со всѣми жителями ихъ, горожанами, владѣльцами земли, служащими и крестьянами. Для опредѣленія округа управленія обыкновенно употреблялось выраженіе: «городъ съ волости и съ селы». Въ городахъ и жили княжескіе намѣстники. Округами завѣдывали окружные начальники, «волостели», жившіе въ пригородахъ и слободахъ. Какъ намѣстники, такъ и волостели имѣли подчиненныхъ имъ лицъ, которыя назывались «тіунами» и «посельскими» и

которыхъ, вѣроятно, назначали они сами; иногда управленіемъ завѣдывалъ княжескій тіунъ. Намѣстникъ производилъ гражданскій и уголовный судъ. При немъ находился иногда дьякъ. Поселяне въ отношеніи управленія и судебной власти зависѣли отъ княжескихъ чиновниковъ, волостелей и тіуновъ. Для взиманія податей и распредѣленія повинностей употреблялись отчасти постоянные чиновники: сельскій староста или посельскій, становщикъ, рядовичь, сотскій и другіе, отчасти назначаемые особо для сего княжескіе служители (*).

Въ древней Руси народъ, самі городскія и сельскія общины принимали участіе въ управленіи и судѣ и вообще въ то время община имѣла большое значеніе, обусловливавшееся развитіемъ и устройствомъ самаго государства. Народное собраніе, *вѣче*, составлявшее главнѣйшую черту *общиннаго устройства*, было общимъ *для* русскаго міра. Новгородъ не былъ въ этомъ отношеніи какимъ-либо исключеніемъ въ русскомъ мірѣ. Тоже, что было въ Новгородѣ, существовало вездѣ: и въ сѣверо-восточныхъ городахъ (напр. въ Суздалѣ, Ростовѣ) и въ южной Руси (въ Кіевѣ, Владимірѣ-Волынскомъ и другихъ). Лѣтописецъ XII вѣка, говоря объ этомъ, не отличаетъ новгородцевъ отъ другихъ: «новгородца бо изначала и смоляне и кіяне и полочане и вси власти яко на думу на вѣче сходятся». *Вѣча*, бывшія народными правительственными собраніями, существовали и въ пригородахъ и въ селахъ, составляли достояніе каждой жилой мѣстности, каждой общины. Слово вѣче было до того всеобщимъ на Руси, что даже въ XVI вѣкѣ оно употреблялось на Волыни въ смыслѣ народной сельской

(*) См. Рейцъ, §§ 36, 39, 40 и др.

сходки; въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, составлявшихъ новгородскую землю, оно употребляется и теперь (*). Будучи явленіемъ общерусскимъ (**), порядокъ этотъ, однако, неявляется намъ нигдѣ въ такой полнотѣ, какъ въ Великомъ Новгородѣ, чему благопріятствовали многія обстоятельства; при этомъ слѣдуетъ замѣтить и то, что новгородскія сказанія дошли до насъ полнѣе и, кромѣ того, эти сказанія относятся наиболѣе ко времени татаръ, когда въ другихъ земляхъ уже угасалъ этотъ порядокъ (***). Можетъ быть въ другихъ земляхъ, подъ вліяніемъ разныхъ обстоятельствъ, этотъ порядокъ и видоизмѣнялся; но фактъ остается—вѣча были явленіемъ общерусскимъ.

Въ какой формѣ въ древнихъ городахъ нашихъ составлялись народныя собранія, вѣча, были ли положительныя постановленія, которыми бы опредѣлялось—кто изъ гражданъ и въ какой степени могъ принимать участіе, имѣть голосъ въ вѣчевыхъ собраніяхъ и совѣщаніяхъ? объ этомъ нѣтъ извѣстій. По всей вѣроятности, существовалъ въ семъ отношеніи извѣстный порядокъ, основанный единственно на юридическомъ обычаѣ. Въ Новгородѣ по крайней мѣрѣ, вѣче, сколько извѣстно, было почти нисколько не связано формами и ограниченіями. Оттѣнки происхожденія и со-

---

(*) Вѣчевое устройство, какъ показываетъ исторія, было въ обыкновеніи и у западныхъ Славянъ, подъ различными наименованіями: *вѣцъ*, *сѣемовъ (сеймовъ)*, *съѣздовъ*, *колъ*, *соборовъ*, *конвентовъ*.

(**) Въ 997 году было вѣче въ *Бѣлгородѣ*; въ 1097 г. во *Владимірѣ-Волынскомъ*; въ 1147 г. въ *Кіевѣ*; въ 1158 г. въ *Полоцкѣ;* въ 1289 г. въ *Ростовѣ*; въ 1304 г. въ *Нижнемъ-Новгородѣ* и въ *Костромѣ;* въ 1340 г. въ *Брянскѣ*; въ 1382 г. въ *Москвѣ*. Въ 4-й новгородской лѣтописи упоминается, что въ 1261 г. происходили «вѣча на бесерменъ по всѣмъ городамъ русскимъ.

(***) Костомаровъ, О значеніи Великаго Новгорода въ русской исторіи. Историч. моногр. т. 1, стр. 373 и др.

стоянія, образовавшіеся въ видѣ сословій, не имѣли при этомъ особеннаго значенія: какъ бояре и богатые купцы, такъ и бѣдняки-ремесленники и поденщики имѣли *равное право участія.* На вѣче, по звону колокола, прибѣгалъ кто хотѣлъ; равномѣрно, кто хотѣлъ, тотъ могъ собираться и предлагать свое мнѣніе народу. Неудивительно, что этотъ порядокъ въ Новгородѣ былъ источникомъ вѣчнаго хаоса, смутъ и партій. Такимъ образомъ, въ новгородской исторіи происходила частая, почти постоянная борьба чернаго народа съ такъ-называемыми боярами (*). По большею частію главными дѣйствующими лицами на этихъ народныхъ собраніяхъ были именитые граждане—бояре, посадники, тысяцкіе и вообще правительственныя лица. Предметы, подлежавшіе обсужденію вѣчевыхъ собраній, составляли какъ важныя государственныя дѣла: призваніе князя, избраніе посадника и тысяцкаго, избраніе владыки, дѣла мира и войны, такъ и уголовный судъ и казнь преступниковъ и, по всей вѣроятности, нѣкоторыя дѣла въ порядкѣ общеполицейскаго, судебнаго и финансоваго управленія. Отдѣльныя сословія, по своимъ нуждамъ и потребностямъ, могли собирать частныя вѣча. Съ утвержденіемъ единодержавія московскихъ государей и съ покореніемъ Новгорода Москвою вѣчевая система, долго сохранявшая свою силу въ отдаленномъ сѣверо-западномъ углу Руси, должна была окончательно упасть; но остатки ея сохранялись все-таки во многихъ поселеніяхъ сельскихъ, въ сельскихъ общинахъ, хотя, разумѣется, и въ иной формѣ. Естественно предполагать, что и сама вѣчевая система, господствовавшая нѣкогда въ государствахъ, на которыя дѣлилась древняя

(*) Костомаровъ, тамъ же стр. 383—386.

Русь, начало свое, корень имѣла въ общинахъ сельскихъ, и органическимъ путемъ развитія сельскихъ общинъ она только и могла быть сильною въ свое время. Народныя собранія, своего рода вѣча, сходки, согласья продолжали существовать въ этихъ общинахъ, какъ было изстари. Эти народныя собранія составлялись для обсужденія нуждъ общины, разверстанія земли, раскладки податей и повинностей. Общины постоянно, кромѣ того, стремились добиться самоуправленія, иногда и достигали своей цѣли, получая отъ правительства право собственнаго управленія.

Выше было замѣчено, что главная власть по управленію сосредоточивалась въ рукахъ намѣстниковъ и волостелей. Имъ, какъ раньше, такъ и въ удѣльный періодъ и послѣдующее время отдавался судъ въ кормленіе. Намѣстники вѣдали города съ станами, волостели—волости; но иногда власть намѣстниковъ распространялась и на цѣлые уѣзды, т. е. на города съ станами и волостями. Намѣстники и волостели назначали въ зависѣвшія отъ нихъ должности большею частію своихъ людей—слугъ и холоповъ. Для суда они опредѣляли тіуновъ (посельскихъ тіуновъ); для разныхъ судебныхъ дѣйствій—доводчиковъ и праветчиковъ, которые назывались также дворянами (доводчики бывали и судьями). Область кормленія дѣлилась между тіунами и доводчиками; намѣстники и волостели сажали ихъ по станамъ и мѣняли по произволу (*). Кормленщики, ихъ тіуны и доводчики получали кормъ отъ подчиненныхъ имъ жителей, пошлины съ разныхъ судебныхъ дѣйствій и т. п. Неопредѣленность, господствовавшая въ подобныхъ случаяхъ, была поводомъ, что великіе князья давали жи-

---

(*) Чичеринъ, Областныя учрежденія, стр. 8 и слѣд.

телямъ отдѣльныхъ общинъ или округовъ уставныя грамоты. Въ этихъ уставныхъ грамотахъ, которыя жаловались отдѣльнымъ общинамъ, въ концѣ XV и началѣ XVI вѣка, для ограниченія тягостнаго для жителей произвола, опредѣлялось количество корма и пошлинъ, платимыхъ намѣстникамъ, волостелямъ и ихъ людямъ и сдѣланы нѣкоторыя ограниченія ихъ власти. Судебникомъ 1497 года еще болѣе ограничена была власть намѣстниковъ и волостелей и ихъ тіуновъ. Но важнѣйшимъ ограниченіемъ власти намѣстниковъ и волостелей было введеніе въ судъ *старостъ* и *цѣловальниковъ.* Въ первый разъ въ бѣлозерской грамотѣ 1488 г. запрещено намѣстникамъ и ихъ тіунамъ судить безъ сотскихъ и безъ добрыхъ людей; въ Судебникѣ Ивана III постановлено общимъ правиломъ, чтобы на судѣ были дворскій, староста и лучшіе люди; Иванъ IV велѣлъ быть старостамъ и цѣловальникамъ и земскому дьяку для письма судныхъ дѣлъ тамъ, гдѣ ихъ до того времени еще не было. Первоначально добрые люди были только понятыми; старосты же и цѣловальники превратились въ постоянную выборную должность. Но этимъ не ограничивалось участіе выборнаго начала въ управленіи: не только судебныя, но полицейскія и финансовыя дѣла предоставлены были самостоятельному управленію общинъ. Для искорененія разбоевъ и грабежей, въ 1550 году учреждены губные старосты, которые и должны были вѣдать разбойныя и татиныя дѣла. Такимъ образомъ, судебно-полицейская отрасль была отнята у намѣстниковъ и волостелей и поручена управленію выборныхъ. Вскорѣ послѣ того, при взаимныхъ жалобахъ—посадскихъ и волостныхъ жителей на намѣстниковъ и волостелей за притѣсненія, послѣднихъ на первыхъ за сопротивленіе, и при недостаткѣ средствъ

и отсутствіи контроля, правительство нашлось вынужденнымъ предоставить судъ самимъ общинамъ, обязавъ ихъ платить судебные доходы уже не кормленщикамъ, а государству. Въ 1555 Иванъ IV объявилъ, что онъ, жалуя крестьянство, отставилъ намѣстниковъ, волостелей и праветчиковъ, а за ихъ доходы и за судебныя пошлины велѣлъ посадскихъ и крестьянъ пооброчить деньгами; потому онъ во всѣхъ городахъ и волостяхъ, для суда и сбора доходовъ, велѣлъ учредить *излюбленныхъ старостъ*, «которыхъ себѣ крестьяне межъ себя излюбятъ и выберутъ всею землею». Однако указъ этотъ не былъ исполненъ повсемѣстно; города и волости продолжали отдаваться въ кормленіе; *но за то многимъ общинамъ* вновь даны были *уставныя грамоты*, съ правомъ собственнаго суда. Кромѣ судебнаго и полицейскаго управленія, выборнымъ людямъ дано обширное участіе и въ финансовыхъ дѣлахъ: ко всякимъ сборамъ — таможеннымъ, кабацкимъ, къ рыбнымъ ловлямъ и т. д. выбирались головы и цѣловальники изъ посадскихъ и уѣздныхъ людей; какъ скоро являлась новая потребность, опредѣлялись и новые цѣловальники (*). Въ послѣдствіи, этотъ же недостатокъ прежняго управленія, притѣсненія намѣстниковъ и другихъ правителей, служили поводомъ къ учрежденію новыхъ правителей—воеводъ.

Воеводы совершенно вытѣснили намѣстниковъ и волостелей; приказные люди сдѣлались ихъ товарищами или подчиненными; къ нимъ перешла судебная власть отъ намѣстниковъ и волостелей, а въ послѣдствіи и дѣла губныя. Хотя въ 1613 г. и цѣловальники были уничтожены, однако судъ общинный не перешелъ окончательно къ воево-

---

(*) Ср. Чичеринъ, стр. 37—46.

дамъ; напротивъ того (*) множество *черносошныхъ волостей* (соотвѣтствующихъ нынѣшнимъ государственнымъ) и даже цѣлыхъ округовъ съ такими волостями, притомъ въ разныхъ мѣстахъ Россіи, но преимущественно въ такъ называемыхъ поморскихъ городахъ и ихъ уѣздахъ, не только получили подтвержденіе на прежде выданныя имъ грамоты съ такимъ правомъ, но и вновь изъяты были изъ вѣдомства намѣстниковъ и воеводъ и пооброчены, въ замѣнъ предоставленной имъ судной власти; вслѣдствіе чего до насъ дошло множество актовъ, начиная отъ двадцатыхъ годовъ XVII вѣка до самаго начала XVIII столѣтія, гдѣ выборное и судное начала общинъ являются во всемъ ихъ развитіи.

При такомъ-то порядкѣ вещей, до половины XVII вѣка, между городскими и сельскими поселеніями не было рѣзкаго различія ни въ отношеніи ихъ жителей, ни въ отношеніи управленія. Только тогда, когда крестьяне и посадскіе люди были укрѣплены къ мѣстамъ своего пребыванія и тѣмъ получили сословное значеніе, тогда начало между ними образоваться и различіе. И тогда же управленіе поселеніями сельскими и управленіе поселеніями городскими стало получать своеобразный характеръ. Черносошныя волости, съ укрѣпленіемъ крестьянъ, слились съ дворцовыми, а дворцовые города и слободы, вслѣдствіе государственнаго значенія городовъ, должны были выдти изъ дворцоваго вѣдомства. Прежній, чисто-поземельный характеръ общинъ, оставшійся отъ средне-вѣковой жизни, вслѣдствіе новаго развитія государства, превратился въ сословный (**).

(*) Чичеринъ, стр. 54 и слѣд. Архивъ изд. Калачовымъ 1859 г. кн. III, критики стр. 17—18.

(**) Чичеринъ, Областныя учрежденія стр. 562 и слѣд.

Стремленіе къ устройству и обособленію городскихъ общинъ выразилось въ первый разъ въ указѣ 1648 года. Нужно замѣтить, что смуты и войны, происходившія въ началѣ XVII вѣка во всей Россіи, произвели въ управленіи разнаго рода неустройства, которыя не могли быть исправленными въ теченіи многихъ лѣтъ. Пользуясь внутренними раздорами и внѣшними войнами, многія частныя лица, какъ свѣтскія, такъ и духовныя, присвоили себѣ право на владѣніе разными селеніями и слободами, составлявшими прежде государственную собственность. Начало подобной зависимости этихъ поселеній было большею частію слѣдствіемъ волненій, происшедшихъ отъ междуцарствія. Многіе изъ горожанъ, которые до того времени платили тягло и нѣкоторымъ образомъ были крѣпки къ мѣсту своего водворенія, пользуясь смутами, оставляли мѣста своего жительства и цѣлыми семьями переселялись въ тѣ города, гдѣ кто находилъ болѣе выгоднымъ для себя или безопаснымъ. По примѣру горожанъ и многіе изъ сельскихъ жителей, особенно изъ крестьянъ, принадлежавшихъ монастырямъ и высшимъ государственнымъ сановникамъ, «для своего промыслу и легости», стали переселяться въ Москву и другіе города, покупать или брать въ залогъ тяглые посадскіе дворы, лавки, погреба, соляныя варницы и винокурни, загородныя пашни и торговать разными товарами и брать на себя откупа, не платя даже податей и не отправляя никакихъ казенныхъ службъ наравнѣ со старыми посадскими и слободскими жителями; отъ сего между старыми посадскими и переселенцами происходили безпрерывные раздоры. Старые посадскіе, для которыхъ, очевидно, такой порядокъ вещей былъ весьма невыгоденъ и разорителенъ, жаловались на все это царю. Тогда-то царь Алексѣй Михайловичъ и издалъ указъ (во-

шедшій и въ составъ Соборнаго Уложенія), по которому частныя имѣнія, лежавшія около городовъ, были отобраны и присоединены къ тяглымъ землямъ, а владѣльцы вознаграждены изъ другихъ земель; кромѣ того, владѣніе тяглыми участками и производство городовыхъ промысловъ предоставлены были исключительно тяглымъ посадскимъ людямъ; этимъ городская земля была округлена и отдѣлена отъ другихъ, а жители получили опредѣленныя сословныя права (*).

Вскорѣ послѣ того, именно въ 1665 г., изданъ Новоторговый уставъ (**), имѣвшій также значительное вліяніе на устройство городскаго сословія, какъ отдѣльнаго отъ сословія сельскаго. Поводомъ къ изданію его послужила жалоба гостей и гостиныхъ сотенъ и черныхъ слободъ торговыхъ людей на притѣсненія и убытки въ торговлѣ отъ недобросовѣстности иностранныхъ купцовъ. Поэтому уставъ и касается по преимуществу отношеній русскихъ торговыхъ людей къ иноземнымъ. Но здѣсь, между прочимъ, постановлено (ст. 88), что «для многихъ волокитъ во всѣхъ приказѣхъ, купецкихъ людей пристойно вѣдать *въ одномъ пристойномъ приказѣ*, гдѣ великій государь укажетъ, своему государеву боярину, который бы приказъ былъ купецкимъ людемъ, во всѣхъ порубѣжныхъ городахъ и въ иныхъ государствахъ при проѣздахъ обороною, и во всѣхъ городахъ, отъ воеводскихъ налогъ купецкимъ людемъ былъ защитою и управою»; чтобы, равнымъ образомъ (ст. 89), въ одномъ же приказѣ производились судъ и управа по жалобамъ купечества. Хотя купцы и были изъяты отъ вѣдомства воеводъ во всемъ, что касалось ихъ поѣздокъ и подчинены та-

---

(*) Плошинскій, стр. 108—109. Чичеринъ, стр. 564.

(**) П. С. З. № 408.

моженнымъ головамъ, которые были выборные посадскіе люди, но мысль о подчиненіи купцовъ одному приказу осталась безъ осуществленія до времени Петра В. Важною мѣрою для отдѣленія городовъ отъ селъ и для устройства самостоятельныхъ городскихъ общинъ былъ указъ 1681 г. о введеніи новой стрѣлецкой подати. Она была положена на тяглые города, на дворцовые города и слободы и на уѣзды поморскихъ городовъ; всѣ же владѣльческіе крестьяне —помѣщичьи, церковные и бывшіе черные, обложены въ замѣнъ того ямскими и полоняничными деньгами. Сборъ новой стрѣлецкой подати предоставленъ былъ исключительно земскимъ старостамъ и цѣловальникамъ, а для раскладки выбирались въ посадахъ и въ каждой волости особые выборные люди, что неоднократно подтверждалось (въ 1689, 95, 97 и 98 годахъ). Устраненіе воеводъ отъ вмѣшательства въ это дѣло, было мѣрою, разграничивающею вѣдомство земскихъ властей и приказныхъ; къ разграниченію этому, а равно и къ предоставленію большей самостоятельности городскимъ общинамъ содѣйствовали также распоряженія, предоставившія земскимъ властямъ и всѣмъ посадскимъ людямъ надзоръ за таможенными и кабацкими головами, самые выборы которыхъ возложены были (въ 1681 г.) на посадскихъ людей; только за недостаткомъ послѣднихъ велѣно выбирать изъ служилыхъ людей, а за недостаткомъ и этихъ—изъ дворцовыхъ и монастырскихъ крестьянъ (*). Но полное систематическое устройство земскаго управленія принадлежитъ уже Петру Великому, учрежденіемъ въ 1699 году земскихъ бурмистровъ и Московской Ратуши, а затѣмъ и Главнаго и городовыхъ Магистратовъ, когда города бы-

(*) Ср. Чичерина, стр. 564—565.

ли совершенно отдѣлены отъ уѣздовъ и составили сословныя общины, управлявшія дѣлами, предоставленными вѣдомству ихъ сословія. Къ разсмотрѣнію этихъ учрежденій и слѣдуетъ приступить теперь, такъ какъ съ нихъ начинается новый періодъ, новая жизнь для русскихъ городовъ; хотя справедливость требуетъ замѣтить, что новыя учрежденія, въ основаніи своемъ, были подготовлены предшествовавшею исторіею.

II.

УЧРЕЖДЕНІЯ ПЕТРА I ОТНОСИТЕЛЬНО ГОРОДСКАГО УСТРОЙСТВА И ПОСТАНОВЛЕНІЯ, ИЗДАННЫЯ ПО ЭТОМУ ПРЕДМЕТУ ПРИ ЕГО ПРЕЕМНИКАХЪ ДО ЕКАТЕРИНЫ II.

Преобразованія Петра Великаго относительно городскаго устройства начались, какъ сказано уже выше, учрежденіемъ въ Москвѣ Бурмистрской Палаты, а по провинціямъ Земскихъ Избъ и бурмистровъ. Въ указѣ 1699 г. 30 января (*), послѣдовавшемъ по этому случаю, прямо было объяснено, что государю сдѣлалось извѣстнымъ, что гости, купецкіе и промышленные люди, по торговымъ и расправнымъ дѣламъ, а также въ отношеніи окладныхъ доходовъ и иныхъ сборовъ, состоятъ въ вѣдѣніи разныхъ приказовъ; что симъ *отъ приказныхъ волокитъ, отъ приказныхъ и иныхъ чиновныхъ людей* въ торгахъ и во всякихъ промыслахъ чинятся *большіе убытки и разоренье*, такъ что вслѣдствіе того многіе отъ торговъ и промысловъ своихъ отбыли и оскудали; что послѣдствіемъ всего этого оказались съ нихъ недоимки окладныхъ доходовъ и недоборы пошлинныхъ и другихъ

(*) Полн. Собр. Зак. № 1674.

сборовъ (*). Потому Государь, *милосердуя* объ нихъ гостяхъ, гостиной сотни и всѣхъ посадскихъ и купецкихъ и промышленныхъ людяхъ и чернослободцахъ, желая въ то же время соблюсти *казенный интересъ*, освобождаетъ ихъ отнынѣ отъ вѣдомства приказныхъ судей и приказныхъ людей, въ отношеніи суда и расправы, торговыхъ дѣлъ, службъ и всякихъ поборовъ; вмѣсто того всѣ они—гости и гостиныя сотни и всѣхъ сотенъ и слободъ московскаго государства посадскіе и купецкіе и промышленные люди и чернослободцы—подчиняются вѣдомству своихъ *бурмистровъ*.

Выборъ ежегодный бурмистровъ предоставленъ самимъ же горожанамъ, *кого и по-скольку человѣкъ они захотятъ*; изъ числа выбранныхъ одинъ долженъ быть *въ первыхъ* и въ теченіи мѣсяца сидѣть въ президентахъ; выборъ бурмистровъ производить изъ гостей, гостиной сотни и изо всѣхъ сотенъ и слободъ, «добрыхъ и правдивыхъ людей» (**).

Такимъ образомъ Московская Бурмистрская Палата, переименованная вскорѣ въ *Ратушу* (Ратгаузъ) (***), должна была составлять главное вѣдомство надъ торговыми и посадскими людьми. При Ратушскомъ Правленіи учреждены: 1) *оберъ-инспекторы* и *инспекторы крѣпостныхъ дѣлъ*, должность которыхъ заключалась въ пріемѣ и свидѣтельствованіи вѣдомостей о денежномъ сборѣ съ письма разнаго рода крѣпостей, по дѣламъ между купечествомъ и посадскими людьми (****), а также 2) *Крѣпостная Палата*, по дѣламъ между

(*) Жалобы на притѣсненія приказныхъ людей раздавались въ теченіи всего XVII вѣка; на это указываетъ исторія земскихъ соборовъ 1619 и 1642 гг. и учрежденіе Челобитнаго приказа.

(**) Ср. Полн. Собр. Зак. № 1683.

(***) Тамъ же 1699 г. 17 ноябр. (№ 1718).

(****) Тамъ же, 1709 г. мар. 16 (№ 2228).

торговыми людьми и бѣломѣстцами, находившаяся подъ вѣдомствомъ Крѣпостнаго приказа (*).

Вѣдомство Московской Ратуши составляли: 1) производство между гражданами суда и расправы и 2) сборъ съ гражданъ разнаго рода окладовъ.

1) Бурмистры производили судъ и расправу по всѣмъ дѣламъ относительно купечества и посадскихъ людей (**). Они подвергали виновныхъ правежу и наказаніямъ (***), взимали въ казну пошлину со всѣхъ исковъ и тяжбъ. Имъ предоставлено было завѣдываніе дѣлами по жалобамъ иноземцевъ на русскихъ торговыхъ людей, въ отношеніи торговыхъ дѣлъ; прежде же, по Уложенію, дѣла эти производились въ Посольскомъ приказѣ (****). Они принимали и разсматривали жалобы торговыхъ людей на бѣломѣстцевъ (*****).

2) Бурмистры завѣдывали всѣми сборами, взимавшимися съ горожанъ и доставляли къ опредѣленному сроку въ казну (въ Приказъ Большія Казны). Наконецъ, они производили расходы, по царскимъ указамъ, и давали въ нихъ отчетъ (******).

Такимъ образомъ, учрежденіемъ въ Москвѣ Ратуши управленіе городскимъ сословіемъ столицы было изъято совершенно изъ вѣдомства приказовъ и бурмистры Ратуши уже ни въ какомъ случаѣ не подчинялись этимъ приказамъ(*******).Но недостаточно было учредить только централь-

---

(*) Тамъ же, 1699 мар. 16 (№ 1683).
(**) Тамъ же, 30 янв. 1699 (№ 1674).
(***) Тамъ же.
(****) Тамъ же, 1699 мар. 16 (№ 1683); 1700 янв. 15 (№ 1745).
(*****) Тамъ же, 1700 іюля 26 (№ 1808).
(******) Тамъ же, 1699 г. 30 янв. (№ 1674).
(*******) Тамъ же, 1708 янв. 4 (№ 2220).

ное управленіе въ Москвѣ: послѣдовательность и крайняя необходимость требовали измѣненій и въ управленіи мѣстномъ. Потому, кромѣ учрежденія въ Москвѣ Бурмистерской Палаты, въ тоже самое время (*) и на тѣхъ же основаніяхъ какъ въ Москвѣ, въ прочихъ городахъ Россіи учреждены особыя присутственныя мѣста, подъ общимъ наименованіемъ *Земскихъ Изб*, для вѣдѣнія расправныхъ дѣлъ между торговыми и посадскими людьми, для управленія казенными съ нихъ сборами и градскими повинностями, и вслѣдствіе того торговые, посадскіе и уѣздные люди были изъяты совершенно изъ вѣдомства воеводъ и приказовъ. Посему въ томъ же году (**) сдѣлано было распоряженіе, чтобы во всѣхъ городахъ, бояре, воеводы и приказные люди не вѣдали торговыхъ и промышленныхъ людей въ отношеніи суда, расправы и разныхъ сборовъ съ нихъ, а вѣдали бы ихъ выборные бурмистры, кого выберутъ въ эту должность всѣмъ городомъ, на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и въ Москвѣ.

Избранные бурмистры получили названіе *земскихъ*, въ отличіе отъ бурмистровъ таможенныхъ, кабацкихъ и другихъ. Во всѣхъ дѣлахъ, касавшихся ихъ должности, они не подлежали вѣдомству воеводъ (***), подчинялись Ратушѣ (****), отъ которой получали памяти. Вѣдомству ихъ, главнымъ образомъ, подлежали всѣ судныя дѣла между торговыми и посадскими людьми (*****), а въ городахъ приморскихъ и уѣздные

(*) Тамъ же, № 1675.

(**) Тамъ же, 30 мая 1699 г. (№ 1586), 5 окт. (№ 1731), 20 окт. (№ 1704), 8 окт. № (1715).

(***) Тамъ же, 30 мая 1699 (№ 1786), сент. 12 (№ 1577), окт. 5 (№ 1699), окт. 20 (№ 1704), дек. 8 (№ 1731), 1700 фев. 16 (№ 1860), 1708 янв. 24 (№ 2220).

(****) Тамъ же, 12 сент. 1699 (№ 1607), 29 нояб. 1700 г. (№ 1816), 30 сент. 1701 (№ 1813) и др.

(*****) Тамъ же, 30 янв. 1699 (№ 1675).

крестьяне, за исключеніемъ подвѣдомственныхъ Приказу Большаго Дворца (*). Кромѣ того, такъ какъ сдѣлалось извѣстнымъ, что почти во всѣхъ городахъ, при раскладкѣ податей и повинностей, богатые люди угнетали бѣдныхъ; потому для надзора за правильностью раскладки учреждены *сборщики и раскладчики*, по ежегодному выбору (**).

Учредивъ Ратушу и земскихъ бурмистровъ, Петръ В. въ тоже самое время поставилъ между ними, по торговымъ дѣламъ, посредствующее звѣно, въ видѣ особой инстанціи. Именно въ 1699 году, указомъ 27 октября (***), сдѣлано было распоряженіе, чтобы торговые люди, по примѣру иностранныхъ государствъ, торговали *компаніями*, а также учредить, по дѣламъ торговымъ, *провинціи*: къ Новгороду, Пскову, Астрахани и другимъ подобнымъ городамъ *приписать малые города съ уѣздами*, какъ удобнѣе; бурмистрамъ провинціальныхъ (большихъ) городовъ вмѣнено въ обязанность наблюдать надъ земскими, а также таможенными и кабацкими бурмистрами приписныхъ городовъ, относительно всякихъ дѣлъ и сборовъ; они должны были отъ себя высылать въ Москву сборы, разныя вѣдомости, бурмистровъ съ книгами и выборы о нихъ. Такимъ образомъ, изъ Москвы сношенія должны были производиться непосредственно лишь съ провинціальными бурмистрами, которые могли давать указы бурмистрамъ прочихъ городовъ.

Воеводамъ же, какъ начальникамъ городовъ, ввѣренъ лишь надзоръ за дѣйствіями бурмистровъ и попеченіе о благоустройствѣ и благосостояніи городовъ (****).

(*) Тамъ же, 1699 нояб. 3 (№ 1715).

(**) Тамъ же, 18 дек. 1706 г. (№ 2127).

(***) Тамъ же, № 1706.

(****) Инстр. воев. 1719 генваря (№ 3294).

Учрежденной въ 1719 г. *Государственной Коммерцъ-Коллегіи* вмѣнено въ главную обязанность наблюденіе за торговлею и приведеніе ея въ порядокъ и благосостояніе. Между прочимъ, она должна была заботиться о сочиненіи хорошихъ торговыхъ уставовъ, исправленіи прежнихъ и ихъ исполненіи; разсматривать данныя городамъ привилегіи и перемѣнять ихъ, смотря по времени и состоянію купечества; наблюдать, чтобы надлежащимъ образомъ были разсматриваемы и прекращаемы споры между городами о торгахъ, о торговыхъ или ярморочныхъ правахъ; установлять купеческія гильдіи или степени тамъ, гдѣ оні съ пользою могутъ быть устроены; стараться, чтобы въ городахъ была хорошая полиція, чтобы всѣ Магистраты по своему чину, какъ надлежитъ поступали. Коллегіи дана *полная власть во всемъ государствѣ на Магистратѣ каждаго города взыскивать* и требовать свѣдѣній о всѣхъ общихъ и до купечества касающихся дѣлахъ.

Вообще, регламентомъ дается Коммерцъ-Коллегіи обширный, многосторонній и въ высшей степени важный кругъ дѣятельности. На нее возлагается попеченіе и о благоустройствѣ городовъ и высшій надзоръ надъ общественнымъ городскимъ управленіемъ. Замѣчательно, что въ регламентѣ Коммерцъ-Коллегіи указывается и на такія учрежденія, которыя еще не существовали въ дѣйствительности, напр. въ немъ говорится уже о Магистратахъ, хотя оні еще не были учреждены, говорится о вексельныхъ оборотахъ, хотя вексельнаго устава не существовало, и проч.

Это понятно, если припомнить, что еще въ 1718 году иноземецъ Фикъ представилъ Петру В. меморіалъ, въ которомъ, между прочимъ, совѣтовалъ государю завести почты, *учредить городовые Магистраты*, академію и начать

переводъ юридическихъ книгъ (*). О Магистратахъ Фикъ писалъ такимъ образомъ: «Магистратовъ градскихъ установить и добрыми регулы снабдить, ибо сіе есть едино изъ потребнѣйшихъ дѣйствъ, чего всѣмъ Коллегіямъ, а наипаче Коммерцъ-Коллегіи желать довлѣетъ; ибо безъ сего никогда желанный порядокъ и добрые плоды получить можно». Хотя Государь и далъ резолюцію: «учинить сіе на основаніи рижскаго и ревельскаго регламента *по всѣмъ городамъ*», однако повелѣніе это не было исполнено. Въ 1720 г. 13 февраля (слѣдовательно, когда уже обнародованъ былъ регламентъ Коммерцъ-Коллегіи) (**)состоялся именной указъ,коимъ велѣно Сенату объявить бригадира Трубецкаго надъ всѣми Магистратами оберъ-президентомъ, «и чтобъ онъ вѣдалъ всѣхъ купецкихъ людей судомъ, и о нихъ дѣлахъ доносилъ въ Сенатъ и *«разсыпанную сію храмину паки собралъ»*.

За вновь послѣдовавшимъ повелѣніемъ объ учрежденіи Магистратовъ,былъ обнародованъ,наконецъ,16 января 1721 г. *регламентъ или уставъ Главнаго Магистрата* (***); а въ 1724 г. вслѣдствіе инструкціи, данной отъ Главнаго С.-Петербургскаго Магистрата Московской Ратушѣ, опредѣлено учредить во всѣхъ городахъ Магистраты, по образцу санктпетербургскаго.

Изданіемъ этихъ двухъ постановленій, въ совокупности съ изданіемъ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ, частныхъ законовъ, подробно опредѣлены кругъ дѣятельности Главнаго Магистрата и Городовыхъ Магистратовъ, а также составъ городскаго состоянія, его права и преимущества и способы пріобрѣтенія и прекращенія сего состоянія.

(*) Полн. Собр. Зак. т. V (№ 3208).

(**) Тамъ же, т. VI (№ 3520).

(***) Тамъ же, № 3708.

Главный Магистратъ, учрежденный въ С.-Петербургѣ, составляли оберъ-президентъ, президентъ, члены (бургомистры, ратсгеры) и канцелярскіе служители; при чемъ полагалось, чтобы, по возможности, *половина членовъ* была изъ числа иноземцевъ, особенно знающихъ русскій языкъ (*).

Вѣдомству Главнаго Магистрата подлежали: 1) учрежденіе городскихъ Магистратовъ; 2) составленіе для нихъ гражданскихъ и полицейскихъ уставовъ; 3) рѣшеніе спорныхъ дѣлъ между городовыми Магистратами и между гражданами; 4) наблюденіе за распространеніемъ торговой и мануфактурной промышленности; 5) вообще приведеніе въ порядокъ всего, что касалось пользы Магистратовъ и горожанъ.

Что касается *учрежденія городовыхъ Магистратовъ*, то прежде всего велѣно было собрать положительныя свѣдѣнія *о состояніи городовъ*. Съ этою цѣлію, города слѣдовало описать, и регламентъ Главн. Магистрата подробно указываетъ, какимъ образомъ нужно было составить эти описанія.

По полученіи этихъ свѣдѣній изъ Коллегій, а также изъ губерній и провинцій, Магистратъ долженъ былъ раздѣлить ихъ *на пять частей* или разрядовъ (**).

Въ первую часть включить большіе главнѣйшіе города (С.-Петербургъ, Москву, Новгородъ, Казань, Ригу, Ревель, Архангельскій городъ, Астрахань, Ярославль, Вологду, Нижній-Новгородъ и т. п.), имѣющіе отъ двухъ до трехъ тысячь дворовъ. Во вторую—внутренніе города и вмѣстѣ съ ними средніе приморскіе (какъ Выборгъ, Нарву и другіе),

(*) Регл. Глав. Магистр. гл. XXIV—«объ опредѣленіи въ Главномъ Магистратѣ членовъ».

(**) Тамъ же, гл. V—«о раздѣленіи городовъ».

имѣющіе отъ одной до полуторы и болѣе тысячь дворовъ. Въ третью также внутренніе города и съ ними небольшіе приморскіе (напр. Перновъ), въ которыхъ отъ 500 до 1000 дворовъ. Въ четвертую—небольшіе города, отъ 250 дворовъ и болѣе. Наконецъ, пятую часть должны были составлять всѣ малые города и слободы, гдѣ бы они ни находились.

Такъ какъ учрежденіе Магистратовъ было дѣломъ новымъ и не могло быть исполненнымъ вездѣ одновременно; потому устройство этой части предположено производить постепенно, начиная съ Петербурга и Москвы и переходя къ другимъ значительнымъ городамъ, а если возможно, то и въ нѣсколькихъ городахъ разомъ; но за то регламентомъ требовалось въ подробности опредѣлить все, «начиная отъ Магистрата, даже до послѣдняго сапожника и портнаго, съ ихъ должностію» (*). Для этой цѣли, во всѣхъ городахъ велѣно выбирать изъ гостей, изъ гостиной сотни, изъ гостиныхъ дѣтей и изъ граждапъ первостатейныхъ, добрыхъ, пожиточныхъ и умныхъ людей и изъ нихъ устраивать въ тѣхъ городахъ, гдѣ знатные посады, Магистраты, «а въ Магистратахъ изъ оныхъ президентовъ, которые имѣютъ быть для расправы и аппеляціи вмѣсто Надворнаго Суда, въ прочихъ же (т. е. городахъ) бургомистровъ усматривая, гдѣ онымъ быть пристойно, по своему разсмотрѣнію».

На Главный Магистратъ возложена обязанность *составленія для городскихъ Магистратовъ гражданскихъ и полицейскихъ уставовъ.*

По отношеніи къ дѣламъ гражданскимъ, Главный Магистратъ, независимо отъ Юстицъ-Коллегіи, долженъ былъ

(*) Тамъ же, гл. VI—«о опредѣленіи Магистратовъ и въ нихъ президентовъ».

заботиться объ устройствѣ въ городахъ гражданскихъ судовъ и о разбирательствѣ всѣхъ гражданскихъ спорныхъ дѣлъ выборными изъ мѣстнаго гражданства судьями (*).

На Главный Магистратъ возлагалось также попеченіе *о распространеніи торговой и мануфактурной промышленности.*

Вообще, на Главный Магистратъ возлагалось попеченіе *о приведеніи въ устройство всего того, что касалось пользы Магистратовъ и гражданъ.* Онъ долженъ былъ заботиться о правильной раскладкѣ всѣхъ окладныхъ и неокладныхъ сборовъ, равно какъ и о соблюденіи, при ихъ взиманіи, правилъ, предписанныхъ законами; о выборѣ въ городахъ квартирмейстеровъ и о надлежащемъ отводѣ въ городахъ квартиръ для войскъ. На Главный Магистратъ возлагалось попеченіе объ устройствѣ, въ большихъ и среднихъ городахъ, на площадяхъ или иныхъ удобныхъ мѣстахъ, *Ратушъ*, на счетъ земскихъ суммъ. Его же обязанность была въ приморскихъ и другихъ большихъ торговыхъ городахъ избирать *маклеровъ* или *торговыхъ сводчиковъ* изъ купечества. Магистратъ долженъ былъ стараться о распространеніи *ярмарокъ* и торговъ въ приморскихъ и торговыхъ городахъ, устраивать, по примѣру иностранныхъ государствъ, биржи, гдѣ бы торговые люди сходились для своихъ торговъ и постановленія векселей, а также для полученія свѣдѣній о приходѣ и отпускѣ кораблей и вообще о дѣлахъ торговыхъ. Наконецъ, на него же возложено было попеченіе объ учрежденіи *цухтгаузовъ* (или смирительныхъ домовъ), госпиталей (**) и школъ (***).

(*) Тамъ же, гл. IX.

(**) Тамъ же, гл. XX.

(***) Тамъ, же гл. XXI.

Городовые Магистраты. Устроивъ Главный Магистратъ, опредѣливъ кругъ его дѣятельности, обязанности и права, нужно было озаботиться на счетъ учрежденія Городовыхъ Магистратовъ. Уже въ регламентѣ Главнаго Магистрата были опредѣлены нѣкоторыя права и обязанности Городовыхъ Магистратовъ, въ общихъ чертахъ указанъ кругъ ихъ дѣятельности и отношеніе къ Главному Магистрату. Но все это съ большею подробностію опредѣлено въ инструкціи Магистратамъ 1724 г. (*).

Относительно *состава* Городовыхъ Магистратовъ регламентомъ Главнаго Магистрата предписано наблюдать, чтобы въ нихъ число членовъ назначаемо было соотвѣтственно съ величиною и значеніемъ городовъ, при чемъ слѣдовало руководствоваться раздѣленіемъ городовъ на разряды или части. Такимъ образомъ, въ Магистраты городовъ перваго разряда слѣдовало назначать одного президента и четырехъ бургомистровъ; въ города втораго разряда—президента и трехъ бургомистровъ; въ города третьяго и четвертаго разряда—по два бургомистра, а во всѣхъ прочихъ—по одному. Къ каждому бургомистру назначать ратмановъ или совѣтниковъ, также смотря по значенію города: въ большихъ городахъ по два человѣка, а въ среднихъ и меньшихъ—смотря по обстоятельствамъ. Въ особенныхъ случаяхъ, смотря по надобности, Магистраты, для обсужденія общественныхъ дѣлъ, учреждаютъ *совѣтъ*, для чего призываютъ, изъ первостатейныхъ и среднихъ людей добрыхъ и умныхъ. Тотъ же порядокъ, который первоначально установленъ для избранія членовъ въ Магистраты, долженъ былъ и въ послѣдствіи соблюдаться, при выборѣ новыхъ членовъ, вмѣсто исключенныхъ за преступленія, или впавшихъ въ убоже-

(*) П. С. З. № 4624, безъ означенія мѣсяца и числа.

ство или умершихъ. Право выбора въ должности распространено и на иностранныхъ подданныхъ, если они пожелаютъ вступить въ гражданство и принять присягу въ вѣрности. Кромѣ членовъ, при Магистратахъ состоялъ канцелярскій штатъ.

Такъ какъ Магистратъ—по выраженію регламента—«яко глава и начальство есть всему гражданству», то и обязанность его состоитъ въ томъ, чтобы судить гражданъ, имѣть подъ своимъ надзоромъ полицію, сбирать положенные съ гражданъ доходы и отсылать ихъ по принадлежности, учреждать всю экономію (домостроительство) города, какъ-то: купечество, ремесла и художества, и вообще все, что касается гражданской пользы. На этомъ основаніи Магистраты и граждане *ни въ отношеніи суда, ни въ отношеніи экономіи не должны были подчиняться ни губернаторамъ, ни воеводамъ, ни гражданскому, ни военному начальникамъ*, изъ которыхъ послѣдніе, безъ Магистрата, не имѣли права располагать въ городахъ квартиры.

Члены Магистратовъ—президентъ, бургомистры и ратманы освобождались отъ всякихъ службъ, въ которыя, въ случаѣ надобности, избирались и утверждались Коллегіями другія лица (*); но за то они не должны были заниматься никакими посторонними дѣлами (**). Всѣ спорныя дѣла между Магистратомъ и гражданами рѣшались въ Главномъ Магистратѣ (***). Въ случаѣ неосновательности доноса кѣмъ-либо изъ гражданъ на Магистратъ, виновный подвергался суду и наказанію (****).

(*) Этихъ лицъ не велѣно было называть бургомистрами, а только «выборными»

(**) Регл. Гл. Маг., гл. XIV.

(***) Тамъ же, гл. XV.

(****) Тамъ же, гл. XIV.

Городовой Магистратъ, обязанный заботиться *о внѣшнемъ и внутреннемъ состояніи города*, долженъ былъ о положеніи его имѣть всегда вѣрныя и подробныя свѣдѣнія. Для приведенія этихъ свѣдѣній во всеобщую извѣстность, каждый Магистратъ долженъ былъ посылать въ Петербургъ, въ Главный Магистратъ, двоякаго рода вѣдомости: генеральныя (общія) и партикулярныя (частныя). Въ первыхъ слѣдовало объяснять, въ какой степени улучшился городъ, противъ предшествовавшаго года, въ отношеніи промысловъ и учрежденій, а также что̀ еще требовалось для его улучшенія; въ послѣднихъ же—число жителей, съ раздѣленіемъ на цехи по промысламъ и ремесламъ, число городскихъ служителей, прибыль въ городскихъ сборахъ и т. п. (*). Магистратъ, относительно приписныхъ къ нему городовъ долженъ былъ собрать подлинныя свѣдѣнія о дворовомъ числѣ и о числѣ душъ мужескаго пола, объ окладныхъ сборахъ и т. п., чтобы, въ случаѣ какихъ-либо новыхъ наборовъ или расположенія полковъ на квартиры, одному городу противъ другаго не было отягощенія (**). Онъ долженъ былъ переписать всѣхъ гражданъ, какъ мужескаго, такъ и женскаго пола, съ обозначеніемъ лѣтъ, съ ихъ дѣтьми, зятьями, братьями, племянниками, внучатами, работниками и захребетниками, которые живутъ въ домахъ у гражданъ, а также у другихъ лицъ, подвѣдомственныхъ Магистрату (***): равнымъ образомъ, онъ долженъ былъ вытребовать отъ приходскихъ священниковъ свѣдѣнія о родившихся и умершихъ, вести объ этомъ

(*) Регл. Гл. Маг. гл. XV—«о городовыхъ рапортахъ и доношеніяхъ».

(**) Инстр. Магистр. п. 10.

(***) Тамъ же, п. 13.—О *переписи* купцовъ, посадскихъ и слободскихъ людей, съ показаніемъ достатка и промысловъ каждаго. Распоряженіе сдѣлано было еще въ 1705 г. (ук. 20 окт. № 2076).

записныя книги, составлять вѣдомости какъ о семъ, такъ и о другихъ предметахъ и ежегодно доставлять ихъ въ Главный Магистратъ.

Городовымъ Магистратамъ предоставлена была обширная *судебная власть*. Они вѣдали всѣ дѣла между гражданами какъ гражданскія, такъ и уголовныя, за исключеніемъ тяжкихъ преступленій, независимо отъ установленныхъ Юстицъ-Коллегіею властей (*). Въ главнѣйшихъ городахъ, гдѣ было по три и по четыре бургомистра, одинъ изъ нихъ назначался въ судьи, для разбора дѣлъ между гражданами. Магистратъ рѣшалъ дѣла и приводилъ ихъ въ исполненіе собственною властію; только смертные приговоры восходили на утвержденіе Главнаго Магистрата. Если кто не былъ доволенъ рѣшеніемъ бургомистра въ одномъ изъ приписныхъ къ Магистрату городовъ, то долженъ былъ бить челомъ въ самомъ Магистратѣ. Если Магистратъ жалобу находилъ основательною, то посылалъ указы къ бургомистрамъ и ратманамъ о присылкѣ дѣлъ, по которымъ рѣшенія были обжалованы, и самъ постановлялъ рѣшеніе; недовольный и этимъ рѣшеніемъ апеллировалъ въ Главный Магистратъ. Спорныя дѣла между гражданами и лицами, не принадлежавшими къ разряду регулярнаго гражданства, рѣшались надворными судьями обще съ членами Магистрата (**).

На обязанности Магистрата лежало распредѣленіе гражданъ по гильдіямъ (***). Подъ наблюденіемъ Магистрата,

---

(*) Ср. ук. сенат. 13 декабря 1725 г. (№ 4811) о подсудности находящихся у купцовъ въ услуженіи купеческихъ и крѣпостныхъ людей въ Главномъ Магистратѣ.

(**) П. С. З. 1721 г. янв. 16 (№ 3708), гл. IX; 1724 б. м. и ч. (№4624), п. 6, 7, 9 и 28.

(***) Инстр. Магистр., п. 15.

изъ каждой гильдіи, изъ первостатейныхъ, избиралось нѣсколько лицъ въ старшины, которые, особенно изъ первой гильдіи, должны были помогать Магистрату совѣтомъ, во всякихъ гражданскихъ дѣлахъ. Изъ числа старшинъ одинъ выбирался въ старосты, а другой въ товарищи ему; обязанность ихъ заключалась въ попеченіи обо всемъ, что касалось пользы гражданъ; о нуждахъ гражданъ они сносились съ Магистратомъ. Равнымъ образомъ, «Магистратъ долженъ былъ призывать старостъ и старшинъ *для* совѣщаній по дѣламъ, касающимся гражданства, особенно пользы гражданъ» (*). Магистратъ обязанъ былъ наблюдать также за выборомъ разнаго рода лицъ въ общественныя должности (**).

Магистраты должны были стараться: 1) о размноженіи мануфактуръ и ремеслъ, въ особенности такихъ, которыхъ прежде не было. Желающихъ завести мануфактуру вновь, Магистраты должны были обнадеживать, что когда они намѣреніе свое приведутъ въ исполненіе, то имъ будутъ даны привилегіи, для свободнаго развитія ихъ мануфактуры; и если Магистратъ найдетъ необходимымъ дать кому-либо подобную привилегію, то онъ долженъ былъ писать о томъ въ Главный Магистратъ, съ присовокупленіемъ своего мнѣнія (***).

Городовой Магистратъ долженъ былъ наблюдать *за правильностію раскладки* между гражданами окладныхъ сборовъ, правильнымъ размѣщеніемъ войскъ по квартирамъ,

(*) Инстр. Магистр. п. 16.

(**) Тамъ же, гл. XIX, п. 16, 17, 38, 42, 45; П. С. З. 1721 г. янв. 16 (№ 3708), гл. XIII; 1723 сент. 27 (№ 4312); 1724, б. м. и ч. (№ 4624) п. 11; 1722 апр. 27 (№ 3910); апр. 13 (№ 3966); 1723 дек. 9 (№ 4388), дек. 21 (№ 4620).

(***) Инстр. Магистр. п. 31, 34.

заботиться о заведеніи училищъ, имѣть попеченіе о сиротахъ, бѣдныхъ, увѣчныхъ; наконецъ, на его же обязанность возлагалось попеченіе о безопасности города отъ пожаровъ, чистотѣ улицъ, устройствѣ мостовъ и проч.

Изъ предшествовавшаго обзора видно, что городское управленіе Петромъ Великимъ установлено было на началахъ германскаго (феодальнаго) законодательства; Магистраты, которымъ ввѣрено было управленіе городами, по примѣру всѣхъ древнихъ германскихъ Магистратовъ, получили, на семъ основаніи, и судебную, и полицейскую, и собственно правительственную власть.

Петровскія учрежденія хотя въ главныхъ основаніяхъ своихъ и сохранились до 1785 г., т. е. до изданія Городоваго Положенія или грамоты, но они въ теченіи этого періода подвергались многимъ измѣненіямъ: они были то отмѣняемы, то возстановляемы.

Измѣненія въ учрежденіяхъ Петра Великаго начались скоро послѣ его смерти.

Въ 1727 году, 24 февраля (*), уничтожены были лишнія присутственныя мѣста и канцеляріи, и отмѣнены разные правители, обременявшіе казну и отягощавшіе народъ разными проволочками. Между прочимъ, *для лучшаго охраненія посадскихъ*, Магистраты подчинены губернаторамъ и воеводамъ. Этимъ распоряженіемъ совершенно нарушалось основное положеніе учрежденій императора Петра В.— *неподчиненности* мѣстъ городскаго управленія гражданскимъ начальникамъ, губернаторамъ и воеводамъ. Въ слѣдъ за тѣмъ, указомъ 19 (18) августа (**) уничтоженъ былъ въ С.-Петербургѣ Главный Магистратъ; причиною уничтоженія

(*) Тамъ же (№ 5017).

(**) П. С. З. № 5142.

его выставлено именно подчиненіе Магистратовъ губернаторамъ. Для суда же петербургскаго купечества велѣно быть въ Ратушѣ одному бургомистру, съ двумя бурмистрами, съ перемѣною погодно.

Оставшаяся, за упраздненіемъ Главнаго Магистрата, С.-Петербургская Ратуша, съ гораздо меньшими правами (*), скоро оказалась недостаточною для веденія порученныхъ ей дѣлъ. Уже въ 1732 г. Коммисія о коммерціи представила на высочайшее усмотрѣніе докладъ, въ которомъ указывала на необходимость, для распространенія купечества и торговли, учредить въ С.-Петербургѣ Магистратъ, по примѣру рижскаго. Но не смотря на многократныя высочайшія повелѣнія по сему предмету, послѣдовавшія въ разное время, только въ 1743 году (**) учрежденіе Петра В. было возстановлено въ прежней силѣ.

Въ учрежденіи Городовыхъ Магистратовъ и городскаго управленія послѣ Петра В. точно также произведены были разныя измѣненія. По уничтоженіи въ С.-Петербургѣ Главнаго Магистрата, таже участь скоро постигла и Городовые Магистраты: 5 іюля 1728 г. (***) во всѣхъ городахъ они были уничтожены и замѣнены Ратушами, съ подчиненіемъ ихъ губернаторамъ и воеводамъ, обязанности которыхъ опредѣлены даннымъ имъ наказомъ (****).

Нужно замѣтить, впрочемъ, что Магистраты были уничтожены не вездѣ. Въ городахъ, которые пользовались магде-

---

(*) П. С. З. 18 авг. г. 1727 (№ 5142). Дѣла объ иностранныхъ купцахъ не были ей подчинены, а Коммерцъ-Коллегіи, что подтверждено ук. 5 іюля 1734 г. (№ 6598).

(**) П. С. З. № 8734.

(***) Тамъ же сенат. ук., № 5302.

(****) Тамъ же, 12 сент. 1728 г. (№ 5333).

бургскимъ правомъ, они были оставлены на прежнемъ основаніи. Такъ, напр., Магистраты сохранили свое существованіе въ городахъ нынѣшнихъ остзейскихъ губерній, въ Нѣжинѣ, Кіевѣ, Малороссіи (*). Этимъ городамъ даны были впослѣдствіи новыя грамоты, подтверждающія ихъ привилегіи.

Мысль о возстановленіи Магистратовъ явилась скоро по ихъ уничтоженіи, какъ указываютъ на то факты. Такъ, извѣстный своею печальною судьбой, Артемій Петровичъ Во-

(*) Въ Малороссіи вообще магдебургское право введено было во время польскаго обладанія. Въ началѣ, дать магдебургское право какому-либо городу въ Польшѣ значило не то, чтобы велѣть ему поступать по Магдебургскому Уложенію, но объявить его самостоятельнымъ политическимъ сословіемъ, имѣющимъ свою законодательную власть и собственное свое управленіе. Но, среди внутреннихъ смятеній и непрерывной внѣшней войны, города не могли утвердить своей самостоятельности и сохранить ее неприкосновенною. Право обратилось въ письменный законъ и приняло другое значеніе: подъ именемъ его начали понимать уже не власть законодательства и управленія, но просто собраніе законовъ, дѣйствовавшихъ въ Магдебургѣ, по коимъ польскіе города обязаны были судить и распоряжать свои дѣла, насколько это было совмѣстно съ другими законами. Въ этомъ-то послѣднемъ, ограниченномъ, смыслѣ магдебургское право, какъ положительный законъ, перешло и въ Малороссію. Первый сборникъ магдебургскихъ законовъ, переведенный на латинскій языкъ, былъ доставленъ въ Польшу въ 1586 году; но впослѣдствіи поручено было извѣстному въ свое время юристу Яскеру составить другой переводъ, который былъ напечатанъ въ 1535 г. и утвержденъ королемъ. При введеніи этого права въ Малороссіи, не было надобности заботиться о переводѣ сего закона на малороссійскій языкъ, такъ какъ польскій и латинскій языки были въ большомъ употребленіи между чиновниками и судьями. По присоединеніи Малороссіи къ Россіи, ей подтверждены были земскія и городскія права ея; но со стороны нашего правительства долгое время не было обращаемо вниманія ни на существо этихъ законовъ, ни на то, до какой степени они, при перемѣнившихся обстоятельствахъ, могли быть допускаемы въ судебной практикѣ. Только при императрицѣ Аннѣ Ивановнѣ, въ 1732 году, велѣно было, особо составленной коммисіи, перевести на русскій языкъ магдебургскія права и составить имъ правильный сводъ. Коммисія окончила свой трудъ въ 1738 г. (приблизительно) и представила его въ Сенатъ въ слѣдующемъ видѣ: 1) Порядокъ правъ мѣщанскихъ—переводъ учебной книги В. Троицкаго, съ польскаго; 2) Алфавитное указаніе Саксонскаго права и словарь Щербича, съ польскаго; 3) Право Хельминское, съ польскаго перевода Кушевича и 4) Магдебургское право, съ латинскаго, переводъ Яскера (См. П. С. Зак. 1831 г. 3 февр. № 4319).

лынскій, писалъ съ вѣдома и соизволенія императрицы Анны проектъ: «генеральное разсужденіе о поправленіи внутреннихъ государственныхъ дѣлъ»; въ четвертой части своего труда, о купечествѣ, онъ предлагалъ взять мѣры къ прекращенію чинимыхъ воеводами купечеству обидъ и разореній въ торгахъ, запретить русскимъ купцамъ вступать съ иноземными въ торговыя компаніи, а также учредить Магистраты, какъ было прежде (*). Въ 1734 г., при учрежденіи города Оренбурга, городу этому дана была привилегія (**). Между прочимъ, для суда и расправы велѣно учредить тамъ Магистратъ изъ трехъ бургомистровъ и шести ратсгеровъ.

При императрицѣ Елизаветѣ Петровнѣ городовые Магистраты были возстановлены и, сверхъ того, опредѣлены отношенія прочихъ Магистратовъ къ другимъ, а именно, чтобы, не смотря на величину города, Магистраты приписныхъ городовъ находились подъ апелляціею провинціальныхъ, а провинціальные подъ апелляціею губернскихъ Магистратовъ (***).

Наконецъ, однимъ изъ важныхъ учрежденій по отношенію къ внутреннему городовому управленію, получившихъ начало въ промежуткѣ времени отъ кончины Петра Великаго до императрицы Екатерины II, было учрежденіе при Магистратахъ и Ратушахъ *Торговыхъ Словесныхъ Судовъ*, для разбора и рѣшенія споровъ и исковъ по обязательствамъ и договорамъ, свойственнымъ торговлѣ (****).

(*) См. Чтенія Моск. Общ. ист. и древн., 1858 г. т. II, Записка объ Артеміи Волынскомъ, стр. 755.

(**) П. С. З. № 6584.

(***) П. С. З. 1744 29 августа (№ 9918).

(****) П. С. З. 1754 г. мая 5 (№ 10222), 1755 г. дек. 1 (№ 10486). гл. VIII.

Регламентомъ Главнаго Магистрата и послѣдующими законоположеніями съ большею подробностію опредѣлены составъ городскаго населенія, раздѣленіе городскихъ жителей на классы и ихъ права и обязанности.

Городскіе жители раздѣлены на гражданъ регулярныхъ и нерегулярныхъ. Въ городахъ, сказано въ регламентѣ, кромѣ посадскихъ, живутъ разнаго рода лица, а именно: дворянство, имѣющее близь городовъ деревни и усадьбы, а также живущее въ городахъ своими домами, служители у дѣлъ приставленные, священство, церковники и иностранцы, пребывающіе въ городахъ одни для торговли, а другіе для «художества или рукодѣлія»; «всѣ такіе люди между гражданами не числятся» (*). «Всѣ подлые люди, обрѣтающіеся въ наймахъ, въ черныхъ работахъ и тѣмъ подобные, хотя и граждане суть, и въ гражданствѣ счислятися имѣютъ, только между знатными и регулярными гражданами не счисляются» (**).

Настоящіе—знатные и регулярные граждане, подвѣдомственные Магистратамъ, раздѣлены были на двѣ гильдіи. Изъ числа лицъ, подлежавшихъ вѣдѣнію Магистратовъ, къ *первой гильдіи* отнесены первостатейные, которые «отъ другаго подлаго гражданства привиллегіями и преимуществы суть отмѣнны». Именно: банкиры, знатные купцы, которые имѣютъ отъѣзжіе большіе торги, и которые разными товарами въ рядахъ торгуютъ, городскіе докторы, аптекари, лекари, шкиперы купеческихъ кораблей, золотари, серебренники, иконники, живописцы. Ко *второй гильдіи* отнесены тѣ, которые торгуютъ мелочными товарами и харче-

(*) Регл. Главн. Маг. гл. VII (П. С. З. 16 янв. 1721 № 3708).

(**) Инстр. Магистр. п. 15 (П. С. З. б. м. и ч. 1724 № 4624); Регл. Гл. Мга. гл. VII.

вымп всякими припасами, также ремесленники, рѣщики, токари, столяры, портные, сапожники и т. п. Согласно этому опредѣленію, каждое художество и ремесло должно было имѣть свои особенные цунфты (цехи) или собранія ремесленныхъ людей, во главѣ которыхъ стояли старшины (альдерманы), смотря по величинѣ города и по числу ремеслъ и художествъ.

Относительно записки въ *торговое состояніе* предоставлена была всѣмъ свобода, на основаніи высочайшихъ указовъ 1700 и 1722 годовъ (*). Всѣхъ бѣломѣстцевъ, принадлежащихъ къ дворцовымъ слободамъ и селамъ, занимающихся торговлею, имѣющихъ купеческіе промыслы и заводы, отъѣзжіе торги и лавки, велѣно было отдать въ ратушское вѣдомство и записать въ сотни и слободы въ тягло (**). Вышедшихъ изъ посадовъ слѣдовало вновь обращать туда (***). Отданныхъ изъ разныхъ командъ въ крестьянство и выходцевъ, по освидѣтельствованіи ихъ промысловъ и торговъ, достойныхъ обращать въ тягло (****). Всѣмъ тѣмъ, которые не желали быть въ тяглѣ въ сотняхъ и слободахъ, запрещалось торговать, имѣть лавки и прикащиковъ, ѣздить для торговли по городамъ и ярмаркамъ; они должны были лавки и заводы свои продавать тяглецамъ въ опредѣленный срокъ (*****). Дворовымъ людямъ, уволеннымъ помѣщиками (вольные люди) и записаннымъ въ посады, дозволено оставаться въ нихъ по прежнему; но это постановленіе не распространялось на чернорабочихъ и на тѣхъ, которые записа-

(*) П. С. З. 19 іюля (№ 4059).

(**) Тамъ же, 1723 сент. 27 (№ 4312).

(***) Тамъ же.

(****) Тамъ же.

(*****) Тамъ же.

лись въ посады для укрывательства отъ службы или податей (*). Служилые люди, проживавшіе въ городахъ, не могли записываться на посадахъ и заниматься какою бы то ни было торговою промышленностью (**). Иностранные купцы, проживавшіе въ большихъ или приморскихъ городахъ, по принятіи присяги на подданство, могли быть принимаемы въ число гражданъ (***). Петръ Великій въ 1714 году позволилъ дворянамъ, именно младшимъ дѣтямъ ихъ (такъ называвшимся тогда кадетамъ) поступать въ купеческое званіе, или заниматься знатными художествами (****); но въ 1736 году запрещено было записывать въ купечество недорослей изъ дворянъ (*****). Въ 1747 году дозволено было записывать въ купечество дворцовыхъ, архіерейскихъ, монастырскихъ и помѣщичьихъ крестьянъ, занимавшихся торгомъ и промыслами, если они дѣйствительно имѣли свои торги и промыслы, заводы и лавки, торговали на собственныя свои деньги и могли доказать по таможеннымъ записямъ величину оборота отъ 500 до 300 руб., но не меньше (******).

Относительно перехода гражданъ въ другія сословія, по прежнему остались въ силѣ нѣкоторыя, весьма стѣснительныя постановленія. Такъ, никто изъ купцовъ и ремесленниковъ, платящихъ подати и отправляющихъ повинности,

---

(*) Тамъ же, 1723 окт. 1 (№ 4318).

(**) Тамъ же, 1723 ноября 23 (№ 4373).

(***) Тамъ же, 16 янв. 1721 (№ 3708) гл. VI.

(****) Тамъ же, 1714 марта 23 (№ 2789) п. 15.

(*****) Тамъ же, 3 мая (№ 6945).

(******) Тамъ же, 1747 февр. 13, сенатск. (№ 9372). Ср. предшествовавшія узаконенія: 1723 сент. 27 (№ 4312), окт. 1 (№ 4318), окт. 23 (№ 4336); 1724 сент. 16 (№ 4566).—Посошковъ (см. соч. его стр. 114—115) полагалъ предоставить въ этомъ отношеніи бо́льшую свободу.

не имѣлъ права оставлять, подъ какимъ бы то ни было предлогомъ, посады и слободы и записываться въ чьи-либо крестьяне или закладчики (*). Не распространялось это правило лишь на тѣхъ посадскихъ и черпослободскихъ людей, которые, оставивъ мѣста своего жительства, состояли въ дѣйствительной государственной службѣ, военной или гражданской (**). О всѣхъ дѣлахъ, касающихся *перевода* купцовъ изъ посадовъ въ Петербургъ должно было доносить Главному Магистрату (***). Надо замѣтить, что переводы эти въ царствованіе Петра Великаго производились большею частію, особенно въ началѣ устройства Петербурга, по распоряженію самаго правительства, а не по желанію гражданъ.

Что касается обязанностей гражданъ, то, какъ видно изъ предшествовавшаго изложенія, всѣ они избирались въ разныя городскія службы, а именно: въ президенты Главнаго Магистрата; члены Городовыхъ Магистратовъ и канцелярскіе чиновники и сторожа; гражданскіе и уголовные судьи; гильдейскіе старосты и старшины; рядовые и гостиные старосты; таможенные, кабацкіе, соляные цѣловальники, надсмотрщики, цѣновщики, счетчики; городскіе разсыльщики, маклера, нотаріусы, квартирмейстеры и другіе. Исключеніе въ этомъ случаѣ было сдѣлано для раскольниковъ, которыхъ не велѣно избирать въ общественныя должности. При преемникахъ Петра Великаго постановленія о службѣ гражданъ были отчасти пополнены, отчасти измѣнены. Сюда относится указъ 1731 г. 28 іюля (****),—о службѣ

(*) П. С. З., 1722 февр. 5 (№ 3898); 1723 сент. 27 (№ 4312); 1724 б. м. и ч. (№ 4624) п. 8.

(**) Тамъ же, 1724 (№ 4624) п. 2.

(***) Тамъ же, 1744 іюля 24, сен. ук. (№ 9001).

(****) Тамъ же, № 5794, им. указъ, подтвержденъ въ 1757 г. № 10746.

купцовъ по разнымъ должностямъ и выборахъ въ эти должности. Такъ какъ купцы жаловались на тягость службы по выборамъ и просили въ томъ облегченія, то этимъ указомъ установлены были сроки для выбора разныхъ должностныхъ лицъ, указаны лица, которыя могли быть увольняемы отъ службы и при какихъ условіяхъ; отмѣнены нѣкоторыя должности, замѣщавшіяся по выборамъ отъ купечества и, наконецъ, опредѣленъ самый порядокъ выборовъ, именно постановлено, что при выборѣ къ главнымъ дѣламъ въ бургомистры и бурмистры должно участвовать первостатейнымъ и среднимъ людямъ и избирать изъ среды себя, безъ вмѣшательства меньшей статьи, и, наоборотъ, при выборѣ въ товарищи и въ подчиненные къ бургомистрамъ и бурмистрамъ (цѣловальниковъ, счетчиковъ), участвовать меньшей статьѣ, безъ вмѣшательства первыхъ двухъ; при выборахъ не участвовать бывшимъ ратушскимъ и другимъ бурмистрамъ и ихъ товарищамъ, также дѣтямъ ихъ и родным братьямъ; губернаторы, воеводы и прочіе управители равномѣрно не должны были вмѣшиваться въ выборы (*).

Впрочемъ, и установленный указомъ 1731 года порядокъ выборовъ все-таки представлялся обременительнымъ. Многіе добивались или освобожденія отъ выборовъ или сокращенія сроковъ службы (**).

Даже самый указъ 1731 г. худо исполнялся или и совершенно неисполнялся: по этому указу откупщики не увольнялись отъ службы вовсе, а фабриканты только тогда, когда завели

(*) Замѣчательно, что то, что было постановлено настоящимъ указомъ, уже гораздо ранѣе признавалъ необходимымъ Посошковъ. См. его сочиненія стр. 70—71.

(**) Ср. П. С. З. 1737 янв. 30 (№ 7728).

большія и полезныя фабрики; между тѣмъ тѣ и другіе увольнялись отъ выборовъ всѣ безъ исключенія и даже тѣ, которые вступали въ торговыя компаніи.

Для облегченія купечества въ службахъ, дозволялось иногда замѣнять ихъ крестьянами, не выбирать въ нѣкоторыя должности и вообще не выбирать купцовъ ни въ какія сужбы, безъ предварительнаго сношенія съ Магистратами (*).

(*) Тамъ же, №№ 7166, 8045, 8951.

III.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ИМПЕРАТРИЦЫ ЕКАТЕРИНЫ II О ГОРОДСКОМЪ ОБЩЕСТВЕННОМЪ УСТРОЙСТВѢ.

По вступленіи своемъ на престолъ императрица Екатерина II тотчасъ же обратила свое вниманіе на тогдашнее печальное положеніе нашихъ городовъ, въ особенности на недостатки общественнаго городскаго управленія (*). Уже во второй годъ ея царствованія (*1 декабря 1763 года*) изданы штаты для всѣхъ присутственныхъ мѣстъ, не исключая и городовыхъ канцелярій, и назначено всѣмъ судьямъ и канцелярскимъ служителямъ жалованье, съ тою цѣлью, чтобы избавить гражданъ «отъ притѣсненія и взятковъ» безжалостныхъ судей и канцелярскихъ служителей, чтобы они «не имѣли уже причины сверхъ того къ богоненавистной корысти и въ случаѣ на нихъ о томъ прошеній, не мог-

(*) Екатерина Великая, въ своихъ замѣткахъ, вотъ что говоритъ о тогдашнемъ положеніи дѣлъ: «Каждая губернія была раздѣлена на провинціи; а къ каждой провинціи были приписаны окружные города, въ коихъ находились воеводы и воеводскія канцеляріи. Оные не получали жалованья, и дозволено имъ было кормиться съ дѣла, хотя взятки строго запрещены были. Сенатъ опредѣлялъ воеводъ, но числа городовъ въ Имперіи не зналъ. Когда я требовала реестры городамъ, то признались въ невѣдѣніи оныхъ; даже карты всей Имперіи Сенатъ отъ основанія своего не имѣлъ...» Эти слова объясняютъ появленіе указа о новомъ раздѣленіи городовъ. (См. Соловьевъ, Разсказы изъ русской исторіи, въ Р. Вѣстн. 1861 г. октябрь, стр. 309).

ли бъ извинять себя тѣмъ, что они, не получая жалованья, принужденно для своего пропитанія въ преступленіе входятъ». Въ то же время было приступлено къ новому распредѣленію городовъ, къ уменьшенію ихъ числа и существовавшихъ въ нихъ канцелярій. Въ 1764 году (*) были посланы во всѣ губерніи курьеры, съ тѣмъ, чтобы губернаторы доставили свѣдѣнія—какіе города можно уничтожить, какъ удобнѣе разграничить уѣзды, гдѣ можно учредить коммисарства, съ штатнымъ числомъ канцелярскихъ служителей, или гдѣ нужно оставить Магистраты и Ратуши, не выключая изъ этого числа даже и тѣхъ городовъ, которые, по новому распредѣленію, предполагалось оставить безъ дистриктовъ, чтобы эти города, съ теченіемъ времени, не приходили въ упадокъ; если окажется, что города, оставленные уже за штатомъ, были бы удобнѣе для управленія, то возстановить ихъ въ прежнемъ значеніи, а вмѣсто ихъ исключить другіе. По полученіи отъ губернаторовъ этихъ свѣдѣній, составленъ былъ списокъ городамъ и пригородамъ, положеннымъ въ штатъ (всего 165 городовъ и 13 пригородовъ) и другой списокъ тѣмъ городамъ, которые назначены были къ соединенію: нѣкоторые приписаны къ другимъ городамъ (Сапожокъ, Гремячевъ), въ другихъ учреждены общія Воеводскія Канцеляріи (**).

По приведеніи въ дѣйствіе означенной мѣры, инструкціею Межевымъ Губернскимъ Канцеляріямъ и Провинціальнымъ Конторамъ, 25 мая 1766 г. (***), опредѣлены права городовъ въ отношеніи владѣнія принадлежащими имъ землями.

(*) Указъ Сенату 24 апрѣля.

(**) Им. ук., данный Сенату, 11 октября 1764 г. П. С. З. т. XVI № 12259.

(***) П. С. З. № 12659, гл. VIII.

Ко всѣмъ городамъ отмежеваны выгонныя земли, особою окружною межою отъ уѣздныхъ земель. Для Москвы количество выгона опредѣлено въ четыре нынѣшнихъ версты, а для всѣхъ прочихъ въ двѣ, считая во всѣ стороны; если бы этого нельзя было сдѣлать, то слѣдовало отмежевывать соотвѣтственное количество земли хотя въ одну сторону. За недостаткомъ же земель, города оставлены при томъ наличномъ количествѣ, которое состояло въ ихъ владѣніи.

Императрица Екатерина II не желала однако ограничиваться лишь частными мѣрами къ устройству разныхъ отраслей государственнаго управленія: существовавшій порядокъ требовалъ мѣръ общихъ, реформъ коренныхъ. Это составляетъ характеристическую черту ея царствованія. Едва прошло четыре года отъ вступленія Императрицы на престолъ, какъ данъ былъ Правительствующему Сенату указъ: *объ учрежденіи въ Москвѣ Коммисіи для сочиненія проекта новаго уложенія*, и о выборѣ въ эту Коммисію депутатовъ (*). Депутатовъ велѣно было прислать въ Москву изъ разныхъ государственныхъ установленій, также изъ всѣхъ уѣздовъ и *городовъ*, не позже, какъ по истеченіи полугода отъ обнародованія манифеста на мѣстахъ. Каждый городъ долженъ былъ прислать по одному депутату, за исключеніемъ лишь тѣхъ городовъ, въ которыхъ находилось незначительное число домовъ (менѣе 50); этимъ городамъ присылка депутатовъ предоставлена на ихъ волю, съ тою цѣлію, чтобы обязательный выборъ депутатовъ не обратился бы для нихъ въ тягость. Съ другой стороны, въ тѣхъ городахъ, гдѣ число домовъ было весьма значительно, жителямъ предоставлено право раздѣлиться по частямъ города и

(*) П. С. З. 14 декабря 1766 г. (№ 12.801).

избрать изъ среды своей повѣренныхъ (представителей) (*). Эти повѣренные или, гдѣ ихъ не было избрано, сами граждане производили выборъ головы и уже подъ руководствомъ сего послѣдняго-депутата въ Московскую Коммисію. Чтобъ быть избраннымъ городскимъ головою или депутатомъ, слѣдовало имѣть въ своемъ городѣ домъ, или домъ и торгъ, или домъ и ремесло, или домъ и промыселъ, не состоять банкротомъ, не быть въ штрафахъ и подозрѣніяхъ, а также отличаться доброю совѣстью и незазорнымъ поведеніемъ. Право избирать городскаго депутата дано всѣмъ хозяевамъ, имѣвшимъ въ городѣ домъ и торгъ, или домъ и ремесло, или же домъ и промыселъ. Депутатамъ предоставлены были большія личныя права и, между прочимъ, они освобождались, въ какое бы ни впали преступленіе, отъ смертной казни, пытки и тѣлеснаго наказанія (**). Городской голова, для руководства при выборахъ депутатовъ, избирался изъ лицъ не моложе 30 лѣтъ, по баллотировкѣ, получалъ названіе *степеннаго* и долженъ былъ состоять въ должности два года. По окончаніи выбора, всѣ участвовавшіе въ томъ должны были дать избранному головѣ полномочіе, за собственноручнымъ подписомъ, примѣняясь къ формѣ, указанной въ манифестѣ 14 декабря 1766 г. По полученіи полномочія и списка всѣмъ гражданамъ, владѣвшимъ въ городѣ домами, городской голова вступалъ въ должность; спустя три дня, подъ его предсѣдательствомъ производился, по баллотировкѣ, выборъ депутата въ Коммисію о сочиненіи проекта новаго уложенія. Депутатомъ могъ быть избранъ

(*) Число повѣренныхъ не должно было быть менѣе ста человѣкъ.

(**) Впрочемъ, Подуровъ, депутатъ отъ оренбургскаго казачьяго войска, оказавшійся виновнымъ въ разныхъ злодѣяніяхъ (П. С. З. № 15.903), въ день казни Пугачева, 10 января 1775 г., былъ повѣшенъ.

и самъ голова, и въ такомъ случаѣ мѣсто его замѣщалось новымъ лицомъ. Депутатъ получалъ отъ своихъ избирателей полномочіе; примѣняясь къ формѣ, указанной въ манифестѣ 14 декабря, въ этомъ полномочіи, между прочимъ, объяснялось, что депутату граждане дали «полную довѣренность, и препоручили ему всепнижайшія общія челобитья и представленія, также усмотрѣнные общіе недостатки и нужды представить, гдѣ надлежитъ». Но въ представленія объ общихъ нуждахъ запрещено было вносить частныя дѣла, подлежащія разбору судебныхъ мѣстъ; дозволялось только указывать на общественныя отягощенія и нужды, *въ чемъ бы оныя ни состояли* (*).

Къ назначенному манифестомъ 14 декабря 1766 г. сроку большая часть депутатовъ явилась уже въ Сенатъ. Потому, именнымъ указомъ 24 іюля 1767 г. (**) велѣно было Сенату объявить объ открытіи въ Москвѣ съ 30 іюля Коммисіи для сочиненія проекта новаго уложенія. Когда депутаты изъ разныхъ областей съѣхались уже въ Москву, Императрица, находившаяся въ то время въ Коломенскомъ дворцѣ, назначила, какъ она сама писала о томъ въ одномъ письмѣ—«разныхъ персонъ велми разномыслящихъ, дабы выслушать заготовленный Наказъ Коммисіи уложенія.

(*) Въ послѣдствіи времени, когда Коммисія открыла уже свои дѣйствія и когда истекалъ двухгодичный срокъ довѣренностей, данныхъ городскими жителями головамъ, указомъ 21 мая (16 іюня) 1768 г. (П. С. З. № 13.119), городскимъ обывателямъ велѣно снова избрать городскихъ головъ, на прежнихъ основаніяхъ; жители могли оставить въ должности и прежняго голову, перемѣнивъ только его полномочіе. Тоже самое предписано указомъ 29 апрѣля 1771 г. (№ 13.600). Но въ томъ же году сдѣлано общее распоряженіе, что городскіе головы должны быть избираемы по окончаніи каждаго двухгодичнаго срока, на указанныхъ въ манифестѣ 14 декабря 1766 года основаніяхъ, не дожидаясь особыхъ высочайшихъ о томъ повелѣній.

(**) П. С. З. № 12.945. Ср. № 12.948.

Тутъ при каждой статьѣ родились пренія. Императрица дала имъ волю чернить и вымарать все что хотѣли. Они болѣе половины изъ того, что писано было ею, помарали и остался Наказъ уложенія, яко оный напечатанъ» (*). Въ Наказѣ этомъ находятся общія положенія о городахъ, ихъ значеніи и выгодахъ, а также о положеніи и значеніи въ государствѣ городскаго или средняго рода людей. Вотъ взглядъ императрицы Екатерины II на города (**):

«Есть города разнаго существа, болѣе или менѣе важные по своему положенію. Въ иныхъ городахъ болѣе обращеній торга сухимъ или водянымъ путемъ. Въ другихъ лишь единственно товары привезенные складываютъ для отпуска. Есть и такіе, кои единственно служатъ въ продажѣ продуктовъ пріѣзжающихъ земледѣльцевъ, того или другаго уѣзда. Иной цвѣтетъ фабриками. Другой близь моря лежа, соединяетъ всѣ сіи и другія выгоды. Третій пользуется ярманками. Иные суть столицы и пр.

«Сколько ни есть разныхъ положеній городамъ, только

(*) См. Разсказы изъ Русской исторіи XVIII в., 1767 годъ, С. Соловьева, въ Русск. Вѣстн. 1861 г. октябрь. У насъ до настоящаго времени обнародовано весьма незначительное количество матеріаловъ, которые вполнѣ могли бы объяснить тогдашнее состояніе нашихъ городовъ, городскаго управленія, а также взглядъ дѣятелей того времени и самихъ гражданъ на предполагавшіяся правительствомъ реформы. Напечатаны только нѣкоторые документы, и то касающіеся почти исключительно Малороссіи: 1) Наставленіе выборному отъ Малороссійской Коллегіи въ Коммисію о сочиненіи проекта новаго уложенія, члену Коммисіи Наталину (въ Чтеніяхъ Моск. Общ. ист. и древн. росс. 1858 г. т. III); 2) Возраженіе депутата Григорія Политики на наставленіе Малороссійской Коллегіи господину депутату Дмитрію Наталину (тамъ же). Ср. статью г. *В. Авсѣенко*: Малороссійское шляхетство въ 1767 г. (новые матеріалы для исторіи XVIII в.), въ Русск. Вѣстн. 1863 г., августъ, и ст. г. *М. Лонгинова*: Матеріалы для исторіи Коммисіи о сочиненіи проекта новаго уложенія (тамъ же, 1861 г., декабрь, приложеніе).

(**) П. С. З., 30 іюля 1767 г. (№ 12.947), Наказъ, данный Коммисіи о соч. проекта нов. улож. гл. XVII §§ 385—403.

въ томъ они всѣ вообще сходствуютъ, что имъ всѣмъ нужно имѣть одинакій законъ, который бы опредѣлилъ: *что есть городъ, кто въ ономъ почитается жителемъ, и кто составляетъ общество того города*, и кому пользоваться выгодами по свойству естественнаго положенія того мѣста, и *какъ сдѣлаться городскимъ жителемъ можно?*

«Изъ сего родится, что тѣмъ, кои обязаны принимать участіе въ добромъ состояніи города, имѣвъ въ немъ домъ и имѣнія, *дается имя мѣщанъ.* Сіи суть обязаны, для собственнаго своего же благосостоянія, и для гражданской ихъ безопасности въ жизни, имѣнія и здоровья, платить разныя подати, дабы пользоваться сими выгодами и прочимъ своимъ имѣніемъ безпрепятственно. Кои же не даютъ сего общаго, такъ сказать, залога, тѣ и не пользуются правомъ имѣть мѣщанскія выгоды.

«Основавъ города, остается разсмотрѣть, какія выгоды которому роду городовъ, безъ ущерба общія пользы имѣть можно, и какія учрежденія въ ихъ пользу постановить слѣдуетъ? Въ городахъ, въ коихъ многія обращенія торгъ имѣетъ, весьма смотрѣть должно, чтобы, чрезъ честность гражданъ, сохранился кредитъ во всѣхъ частяхъ коммерціи; ибо честность и кредитъ, суть души коммерціи; а гдѣ хитрость и обманъ возметъ верхъ надъ честностію, тутъ и кредитъ быть не можетъ. Малые города суть весьма нужны по уѣздамъ, дабы земледѣлецъ могъ сбыть плоды земли и рукъ его, и себя снабдить тѣмъ, въ чемъ ему случится нужда. Города Архангельскій, С.-Петербургъ, Астрахань, Рига, Ревель и тому подобные суть города и порты морскіе. Оренбургъ, Кяхта и многіе другіе города имѣютъ обращенія другаго рода. Изъ сего усмотрѣть можно, сколь великое свойство имѣетъ положеніе мѣстъ со гражданскими

учрежденіями, и что, не зная обстоятельствъ, каждому городу удобное положеніе сдѣлать нѣтъ возможности.

«О цеховыхъ мастерствахъ и установленіи цеховъ для мастерствъ по городамъ, еще состоитъ великой споръ: лучше ли имѣть цехи по городамъ, или безъ нихъ быть, и что изъ сихъ положеній болѣе споспѣшествуетъ рукодѣліямъ и ремесламъ? Но то безспорно, что для заведенія мастерства цехи полезны, а бываютъ они вредны, когда число рабочихъ опредѣлено; ибо се самое препятствуетъ размноженію рукодѣлій. Во многихъ городахъ въ Европѣ, оные сдѣланы свободными, въ томъ, что не ограничено число; а могутъ вписываться въ оные по произволенію, и примѣчено, что то служило къ обогащенію тѣхъ городовъ».

Значеніе и положеніе городскаго сословія опредѣлено въ Наказѣ такимъ образомъ:

«Въ городахъ обитаютъ мѣщане, которые упражняются въ ремеслахъ, въ торговлѣ, въ художествахъ и наукахъ. Въ которомъ государствѣ дворянамъ основаніе сдѣлано сходственное съ предписанными правилами XV главы (*); тутъ полезно также учредить основанное на добронравіи и трудолюбіи, и къ онымъ ведущее положеніе, коимъ пользоваться будутъ тѣ, о коихъ здѣсь дѣло идетъ. Сей родъ людей, о которомъ говорить надлежитъ, и отъ котораго государство много добра ожидаетъ, если твердое на добро-

(*) Въ XV главѣ Наказа говорится о дворянствѣ, о способахъ его пріобрѣтенія и основаніяхъ, по которымъ дворянство должно пользоваться преимуществами. «Добродѣтель съ заслугою возводитъ людей на степень дворянства»,—сказано въ Наказѣ (§ 363). «Добродѣтель и честь должны быть оному правилами, предписывающими любовь къ отечеству, ревность ко службѣ, послушаніе и вѣрность къ Государю, и безпрестанно внушающими не дѣлать никогда безчестнаго дѣла» (§ 364). «Преимущества же дворянскія должны всѣ основаны быть на вышеписанныхъ начальныхъ правилахъ, составляющихъ существо дворянскаго званія» (§ 375).

нравіи и поощреніи къ трудолюбію основанное положеніе получитъ, есть средній. Оный, пользуясь вольностію, не причисляется ни ко дворянству, ни къ хлѣбопашцамъ.

«Къ сему роду людей причесть должно всѣхъ тѣхъ, кои, не бывъ дворяниномъ, ни хлѣбопашцемъ, упражняются въ художествахъ, въ наукахъ, въ мореплаваніи, въ торговлѣ и ремеслахъ. Сверхъ того, всѣхъ тѣхъ, кои выходить будутъ, не бывъ дворянами, изъ всѣхъ нами и предками нашими учрежденныхъ училищъ и воспитательныхъ домовъ, какого бы тѣ училища званія ни были, духовныя или свѣтскія; также приказныхъ людей дѣтей. А какъ въ ономъ *третьемъ родѣ* суть разныя степени преимуществъ: то не входя въ подробность оныхъ, открываемъ только дорогу къ разсужденію объ немъ. Какъ все основаніе *среднему роду* людей будетъ имѣть въ предметѣ добронравіе и трудолюбіе: то, напротивъ того, нарушеніе сихъ правилъ будетъ служить къ исключенію изъ онаго, какъ-то, напримѣръ, вѣроломство, неисполненіе своихъ обѣщаній, особливо если тому причина лѣнь или обманъ» (*).

Въ ст. 393 Наказа означены общія преимущества городовъ, а въ ст. 399 преимущества частныя, принадлежащія одной какой-либо группѣ городовъ. Для разсмотрѣнія ихъ, была учреждена особая Коммисія, подъ именемъ: *Коммисія о городахъ*. Она должна была опредѣлить общія выгоды и преимущества городовъ; для опредѣленія же част-

---

(*) Наказъ, гл. XVI, §§ 377—383.—Гораздо подробнѣе изложены были причины, по которымъ лице теряетъ дворянскія права. «Поступки же, противные дворянскому званію, суть измѣна, разбой, воровство всякаго рода, нарушеніе клятвы и даннаго слова, лжесвидѣтельство, кое самъ дѣлалъ, или другихъ уговаривалъ дѣлать, составленіе лживыхъ крѣпостей или другихъ тому подобныхъ писемъ; однимъ словомъ, всякій обманъ, противный чести, а паипаче тѣ дѣйствія, кои за собою влекутъ уничиженіе.» (Наказъ, §§ 371—372).

ныхъ выгодъ и преимуществъ, она обязана была вчитаться въ городскіе наказы, а за полученіемъ надлежащихъ свѣдѣній обращаться къ депутатамъ и требовать отъ нихъ необходимыхъ поясненій, руководствуясь 399 ст. Наказа (*). Въ отношеніи городскихъ жителей Наказомъ назначено было съ точностію опредѣлить только: 1) Что такое средній родъ? 2) Какъ вступать въ него? На сколько званій средній родъ раздѣляется? Какія выгоды каждое званіе можетъ имѣть? «Больше сего установлять для городскихъ жителей, кажется, нечего: ибо прямыя права и преимущества сего рода состоятъ въ преимуществахъ градскихъ, и 385 отдѣленіе большаго Наказа изъясняетъ, что *города суть разнаго существа*. Изъ сего явствуетъ, что города требуютъ правъ и выгодъ частныхъ; для котораго предмета выше сего назначена Коммиссія, коея трудъ много утвердитъ благоденствіе средняго рода» (**). Такимъ образомъ, по мысли императрицы Екатерины II, нужно было начертать только общія положенія, которыя бы въ одинаковой мѣрѣ прилагались ко всѣмъ городамъ безъ исключенія и относились ко всѣмъ городскимъ жителямъ, независимо отъ особенностей той или другой мѣстности, обусловливающихъ значеніе того или другаго города въ частности; затѣмъ, права и преимущества городовъ особенныя, вытекающія изъ мѣстныхъ условій, должно было разсмотрѣть отдѣльно, соображаясь уже съ этими мѣстными условіями, на основаніи свѣдѣній и объясненій, изложенныхъ въ наказахъ депутатамъ или доставляемыхъ ими по требованію Коммисіи о городахъ. Именно въ этихъ частныхъ наказахъ, которые

(*) П. С. З. 8 апрѣля 1768 г. (№ 13.095), Начертаніе о приведеніи къ окончанію Коммисіи проекта новаго Уложенія.

(**) Тамъ же.

привезли съ собою въ Москву депутаты, объяснены были нужды и потребности разныхъ мѣстностей и населеній, недостатки управленія, необходимыя реформы, злоупотребленія властей, и проч. и проч. Дворянство представляло, напримѣръ, о необходимости учрежденія по городамъ банковъ; о бытіи по городамъ цехамъ, и фабрикамъ; о запрещеніи на выгонныхъ городовыхъ земляхъ сѣять хлѣбъ (*); о позволеніи крестьянамъ торговать продуктами ихъ въ разницу и проч. Городскіе жители просили объ учрежденіи вновь по городамъ присутственныхъ мѣстъ; объ учрежденіи вновь городскаго суда, какъ въ другихъ государствахъ заведено; о бытіи въ городахъ полиціи въ вѣдомствѣ Магистратовъ и Ратушъ (**); о подтвержденіи магдебургскаго права; о выборѣ на всегдашнее время головы вообще всѣми гражданами; о выборѣ изъ купечества особливыхъ депутатовъ и о дозволеніи имъ входить во всѣ присутственныя мѣста по дѣламъ купеческимъ; о правѣ и преимуществѣ россійскаго купечества и о неназываніи онаго непристойными словами и о дозволеніи первостатейнымъ носить шпаги; объ учрежденіи по городамъ для купеческой коммерціи и размноженія торговъ государственнаго банка; о выключкѣ изъ подушнаго оклада дворянъ, дѣтей боярскихъ и разнаго званія людей и увольненіи отъ рекрутскаго набора; объ учреж-

---

(*) Сенатскимъ указомъ 17 декабря 1767 г. (№ 13.035), по поводу одного частнаго случая, велѣно было наблюдать, чтобы выгонныя земли отнюдь не занимали строеніемъ и пашнею, но чтобы, на основаніи 8 гл. 15 п. инструкціи Межев. Канцелярій и Конторъ, выгономъ довольствовались жители всего города вообще.

(**) Въ 1766 г. 19 октября (сент. ук. № 12.764), въ нѣкоторыхъ городахъ, какъ Арзамасѣ, Муромѣ, Ельцѣ, Кунгурѣ и другихъ, гдѣ не было полицеймейстеровъ, полиція «до указа» ввѣрена была тамошнимъ Магистратамъ, подъ наблюденіемъ Губернаторовъ, на основаніи 14 гл. регл. главн. Магистр. и указа Сената 26 іюля 1762 г.

деніи цеховъ; о неотдачѣ въ монополію никакихъ промысловъ и товаровъ; объ учрежденіи, вмѣсто формальныхъ, краткихъ словесныхъ, также и третейскихъ судовъ для всякихъ случающихся между купечествомъ и разночинцами дѣлъ; о правосудіи и скорѣйшемъ рѣшеніи дѣлъ во всѣхъ присутственныхъ мѣстахъ по просьбамъ отъ купечества; о незабираніи насильно къ суду въ присутственныя мѣста градскихъ жителей, безъ учиненныхъ повѣстокъ; о покупкѣ священно и церковно-служителямъ, купечеству и разнаго званія людямъ крестьянъ и дворовыхъ людей; объ учрежденіи въ городахъ академій, университетовъ и школъ и обученіи въ нихъ разнымъ языкамъ купеческихъ и разночинскихъ дѣтей и сиротъ; о небытіи въ городахъ особой сыскной команды, а о препорученіи ее Магистратамъ (*). Кромѣ того, купечество просило, чтобы ему позволено было имѣть всякія фабрики и заводы и къ нимъ покупать крестьянъ и земли; чтобы ему между собой во всѣхъ дѣлахъ, кромѣ важныхъ государственныхъ, судимымъ быть въ городскихъ Магистратахъ и Ратушахъ; дворянству и другихъ званій людямъ не позволять торговать (**); при чемъ купечество объясняло, что ему «нѣтъ большей конфузіи, какъ служба при сборѣ казенномъ, особливо еще претерпѣваетъ отъ ежегодныхъ выборовъ къ откупщикамъ для пріема и отдачи вина». Далѣе «принадлежащіе гражданству доходы оставить всѣ въ гражданскую пользу, а въ казну отдавать только по рублю пятидесяти копѣекъ съ души. Гошпиталямъ, сиропитательнымъ домамъ и школамъ быть единственно для одного купечества, а не для другаго какого званія людей,

(*) См. Русск. Вѣстн. 1861 г. октябрь, стр. 331—335.

(**) Того же требовалъ, въ свое время, извѣстный Посошковъ.

другимъ же никакимъ правительствамъ и званія людямъ въ сихъ никакой власти не имѣть и никого въ нихъ не опредѣлять, а состоять имъ въ вѣдомствѣ однихъ только Магистратовъ; Магистратамъ накрѣпко подтвердить о добромъ содержаніи всего того, паче же о воспитаніи дѣтей прилагать всевозможное стараніе...; лекарямъ быть въ каждомъ губернскомъ и провинціяльномъ большомъ городѣ, гдѣ купцы принять пожелаютъ, и пользовать купцовъ даромъ, довольствуясь жалованьемъ. Магистратскимъ членамъ и приказнымъ служителямъ производить жалованіе по согласному приговору купеческому. Полицію во всѣхъ городахъ, кромѣ Петербурга и Москвы, оставить на основаніи регламента Петра Великаго, то-есть въ вѣдѣніи Магистратовъ...» Наконецъ, купечество просило о дозволеніи покупать людей безъ земли, имѣть повѣренныхъ по своимъ дѣламъ, на случай отлучекъ по разнымъ службамъ и торговлѣ, такъ же защитить его отъ оскорбленій, назначивъ за то штрафы (1 гильдіи 200, 2—100, 3—20 р.) (*).

Основная идея, по которой предполагалось совершить преобразованіе городскаго управленія, уже ясно проведена была въ большомъ Наказѣ Коммисіи о сочиненіи проекта новаго уложенія. Развитіе этой идеи и подкрѣпленіе ее жизненными фактами предоставлено было, какъ видно изъ предъидущаго изложенія, Коммисіи о городахъ. Само собою разумѣется, что только близко познакомившись съ дѣйствительнымъ состояніемъ городовъ и городскаго сословія, съ ихъ потребностями, нуждами, познакомившись по достовѣрнымъ даннымъ, почерпнутымъ изъ живаго родника, изъ свѣдѣній, полученныхъ отъ представителей городскаго

(*) Тамъ же, стр. 336—337.

сословія, можно было приступить къ кореннымъ въ этомъ отношеніи преобразованіямъ. Кромѣ того, чтобы смѣло и съ полной надеждой на успѣхъ можно было приступить къ этимъ преобразованіямъ и произвести ихъ на самомъ дѣлѣ, нужны были, конечно, нѣкоторыя предшествовавшія реформы, имѣвшія близкое отношеніе къ реформѣ городскаго управленія; нужны были предварительныя мѣры, или общія или частныя. Это, безъ всякаго сомнѣнія, составляло главную причину, почему къ преобразованію городскаго управленія не было тотчасъ же приступлено, а откладывалось дѣло это до будущаго времени. Были совершены многія государственныя реформы, изданы многіе уставы гораздо прежде, нежели произошло коренное переустройство городскаго управленія (*). И только двадцать лѣтъ спустя послѣ учрежденія Коммисіи о сочиненіи проекта новаго уложенія, когда были высказаны основныя положенія городскаго устройства, явилась, наконецъ, грамота на права и выгоды городамъ Россійской Имперіи.

Къ числу предшествовавшихъ законодательныхъ реформъ принадлежитъ, между прочимъ, *Учрежденіе для управленія губерній Всероссійской Имперіи*, 7 ноября 1775 г. (**). Въ этомъ замѣчательномъ памятникѣ законодательной дѣятельности императрицы Екатерины II ясно, положительно выразилась мысль о важности и необходимости отдѣленія власти судебной отъ власти административной. Осуществленіе этой мысли отразилось и на мѣстахъ городскаго управленія, а главнымъ образомъ на учрежденіи Магистратовъ. Дѣйст-

---

(*) Ср. П. С. З. 1766 г. августа 10 (№ 12.721); сенат. ук. 25 сент. 1772 г. (№ 13.872); 11 декабря 1773 г. (№ 14.079); именной ук. Сенату 27 іюня 1774 г. (№ 14.161) и другіе.

(**) П. С. З. № 14.392.

вительно, по учрежденію о губерніяхъ Магистраты являются уже почти исключительно мѣстами судебными: объ административномъ ихъ значеніи въ учрежденіи почти ничего не говорится. И если отъ Магистратовъ не была окончательно отнята власть правительственная, то, безъ всякаго сомнѣнія, потому, что не было еще установлено учрежденій, которыя въ этомъ отношеніи могли бы ихъ замѣнить. Въ тоже самое время все это неопровержимо доказываетъ, что законодательница имѣла уже въ виду изданіе совершенно новыхъ законоположеній, учрежденіе новыхъ установленій для городскаго управленія и на новыхъ совершенно началахъ; ибо безъ этого трудно представить себѣ—почему въ учрежденіи о губерніяхъ въ ясности и подробности очерчена только одна—судебная—сторона дѣятельности Магистратовъ и оставлена безъ разсмотрѣнія другая сторона этой дѣятельности—административная, тогда какъ и по учрежденію о губерніяхъ не видно, чтобы отъ Магистратовъ окончательно была отдѣлена администрація.

На основаніи учрежденія о губерніяхъ (гл. XX) старосты и словесные суды по городамъ оставлены на прежнемъ основаніи (ст. 277). Ратуши оставлены только въ посадахъ; членовъ этого учрежденія опредѣлено выбирать черезъ три года по балламъ; въ небольшихъ посадахъ, гдѣ менѣе 500 душъ, по одному бургомистру и по два ратмана, а въ большихъ посадахъ такое же число, какъ и въ городахъ (ст. 278). Въ городахъ оставлены Городовые Магистраты, въ которыхъ должны присутствовать два бургомистра и четыре ратмана; тремъ изъ нихъ, т. е. одному бургомистру и двумъ ратманамъ, дозволено, по очереди, быть въ отлучкѣ (ст. 279). Бургомистровъ и ратмановъ велѣно выбирать городовымъ мѣщанствомъ и купечествомъ чрезъ всякіе три го-

да по балламъ (ст. 280). По окончаніи службы старостъ, судей словеснаго суда, бургомистровъ и ратмановъ, если они отличались справедливостію и добропорядочными поступками, дозволено имъ давать похвальные листы, старостамъ и судьямъ отъ городовыхъ дѣлъ, а бургомистрамъ и ратманамъ отъ общества. Получившимъ похвальные листы дано право занимать въ городскомъ обществѣ первое мѣсто послѣ бывшихъ въ Магистратѣ лицъ; бургомистрамъ же положено давать названіе *степенныхъ* и не выбирать ихъ ни въ какія низшія, противъ прежнихъ, должности (ст. 281); они могли быть вновь баллотированы и обществу предоставлено право лишить или оставить ихъ въ прежнихъ должностяхъ или повысить, но никакъ не понизить (ст. 282). Вообще слѣдуетъ замѣтить, что въ учрежденіи о губерніяхъ съ ясностію и подробностію опредѣлены предметы вѣдомства, пространство власти, порядокъ присутствія въ Городовыхъ и Губернскихъ Магистратахъ и Ратушахъ, и отношеніе ихъ какъ къ другимъ областнымъ установленіямъ, такъ и къ высшимъ присутственнымъ мѣстамъ. При каждомъ Городовомъ Магистратѣ положено учредить Городовой Сиротскій Судъ (ст. 30); въ этомъ судѣ долженъ предсѣдательствовать городской голова и засѣдать два члена Городоваго Магистрата и городовой староста (ст. 31). На обязанность Городоваго Сиротскаго Суда возложено какъ попеченіе объ оставшихся въ томъ городѣ послѣ лицъ всякаго званія малолѣтныхъ сиротахъ и ихъ имѣніи, такъ и вдовахъ и ихъ дѣтяхъ (ст. 297) (*). Въ отношеніи городскаго общественнаго управленія учрежденіе о губерніяхъ важно собственно въ томъ отношеніи, что

(*) Устройство и обязанности городовыхъ сиротскихъ судовъ изложены въ ст. 293—305 учрежд. о губерніяхъ.

Городовые и Губернскіе Магистраты получили совершенно иное, нежели прежде, значеніе; и въ послѣдствіи времени, со введеніемъ реформъ относительно общественнаго городскаго управленія, Магистраты сдѣлались уже исключительно сословными судебными мѣстами и тѣмъ самымъ было положено основаніе къ осуществленію на дѣлѣ высокой мысли о необходимости отдѣленія судебной власти отъ власти административной, что окончательно совершается лишь въ настоящее время.

Послѣ обнародованія учрежденія о губерніяхъ, изданы были еще многія другія постановленія, имѣвшія, впрочемъ, временное значеніе. Въ нѣкоторыхъ распоряженіяхъ этихъ прямо указывается, что въ непродолжительномъ времени въ отношеніи городскаго управленія будутъ произведены радикальныя реформы. Одни изъ этихъ постановленій касаются разныхъ реформъ въ общественномъ городскомъ управленіи (*), въ другихъ опредѣляются права и обязанности гражданъ и самихъ городовъ (**).

Между прочимъ, по отношеніи ко второму предмету, слѣдуетъ упомянуть о томъ, что манифестомъ 17 марта 1775 г., о высочайше дарованныхъ разнымъ сословіямъ милостяхъ, по случаю заключенія мира съ Оттоманскою Портою (***), было постановлено (ст. 47): по городамъ всѣмъ тѣмъ мѣщанамъ, которые не имѣютъ капитала свыше 500 рублей, на будущее время не называться купцами, но переименовать ихъ *мѣщанами*; купцовъ же, имѣвшихъ капитала бо-

(*) Ср. П. С. З. 7 ноября 1779 г. (№ 14.939); 26 января 1783 г. (№ 15.650); 27 января 1784 г. (№ 15.917); 26 октября 1781 г. (№ 15.265); 2 апрѣля 1781 г. (№ 15.146); 17 января 1783 г. (№ 15.639) и другіе.

(**) Тамъ же, 17 марта 1775 г. (№ 14.275); 25 мая 1775 г. (№ 14.327); 28 іюля 1775 г. (№ 14.351); 1 дек. 1771 (№ 13.710).

(***) Тамъ же, № 14.275.

лѣе 500 р. и сдѣлавшихся банкротами, также велѣно записывать въ мѣщане, а мѣщанъ, увеличившихъ свой капиталъ посредствомъ мелкихъ торговъ болѣе 500 р., записывать въ купечество. Купцовъ раздѣлить, какъ было и до того времени, на три гильдіи и брать съ нихъ ежегодно по одному проценту съ объявленнаго ими по совѣсти капитала, а подушныхъ денегъ не брать; мѣщанъ же оставить при прежнихъ податяхъ. Въ томъ же году, сенатскимъ указомъ 25 мая (*), распоряженіе это было подтверждено. Распоряженіе это замѣчательно въ томъ отношеніи, что имъ проведена ясная черта, разграничивающая купечество отъ мѣщанства и опредѣлены правила перехода изъ одного сословія въ другое.

По совершеніи многихъ преобразованій, клонившихся къ общему государственному устройству, послѣ изданія многихъ частныхъ мѣръ, предпринятыхъ императрицею Екатериною Великою на пользу городовъ, мѣръ, имѣвшихъ, иногда, какъ сейчасъ замѣчено, только временное значеніе, издано было, наконецъ, общее положеніе о городахъ, положеніе, о которомъ въ теченіи двадцати лѣтъ постоянно упоминалось, при разныхъ случаяхъ, при обнародованіи многихъ правительственныхъ распоряженій, какъ о реформѣ, долженствовавшей непремѣнно—рано или поздно—совершиться. 21 апрѣля 1785 года (**) дана была *грамота на права и выгоды городамъ Россійской Имперіи*, одновременно съ грамотою на права, вольности и преимущества благороднаго россійскаго дворянства. Въ манифестѣ, обнародованномъ по сему случаю, объяснено значеніе городовъ вообще, объясненъ также и поводъ къ изданію городоваго положенія.

(*) Тамъ же, № 14.327.
(**) Тамъ же, № 16.187.

«Съ самаго перваго основанія общежительствъ—сказано въ манифестѣ—познали народы пользы и выгоды, отъ устроенія городовъ проистекающія, не токмо для гражданъ тѣхъ городовъ, но и для окрестныхъ обитателей. Начиная отъ древности, мракомъ покрытой, встрѣчаемъ мы повсюду память градоздателей, возносимую наравнѣ съ памятью законодателей, и видимъ, что герои, побѣдами прославившіеся, чтились градозданіемъ дать безсмертіе именамъ своимъ.

«Мы и тутъ не имѣемъ нужды искать примѣровъ чуждыхъ: но заимствуя оные изъ собственныхъ дѣяній отечества нашего, находимъ, что предки россійскіе, Славяне, отъ славныхъ подвиговъ своихъ и самое названіе получившіе, гдѣ только досягала побѣдоносная рука ихъ, оставляли слѣды свои созиданіемъ градовъ, именами славянскаго языка украшенныхъ, донынѣ сіе соблюдшихъ, и насажденіемъ въ оныхъ торговли до самыхъ отдаленныхъ краевъ тогда извѣстныхъ распространенной. Всероссійскіе самодержцы отъ самыхъ древнихъ лѣтъ, съ расширеніемъ предѣловъ владычества ихъ и съ умноженіемъ народнымъ, умножали и число городовъ, дая въ нихъ безопасное пристанище торгу и рукодѣліямъ. Обширность государства, обиліе произрастеній не токмо на поверхностяхъ земли, но и въ нѣдрахъ ея сокровенныхъ, удобства сообщенія сухопутнаго и водоходнаго, раченіе и предпріимчивость славенороссійскаго народа не могли не имѣть добрыхъ успѣховъ. Полезнымъ таковымъ установленіямъ предковъ нашихъ мы тщалися подражать по мѣрѣ размноженія народа и возращенія богатства его, какъ то свидѣтельствуютъ города, въ 23-лѣтнее царствованіе наше, числомъ 216, воздвигнутые повсюду, гдѣ того требовали или мѣстныя выгоды, или стеченіе окрестныхъ жителей. Не оставили мы какъ ихъ, такъ и тѣ, кои

предками нашими сооружены были, снабдить надлежащимъ управленіемъ, освободить рукодѣлія, промыслы и торговлю отъ принужденій и притѣсненій, и преподать имъ различные полезные способы и ободренія. Съ помощію божіею видимъ въ столь краткое время добрые плоды намѣреній и трудовъ нашихъ, да и несомнѣнно уповаемъ, что вѣрноподданные наши, граждане городовъ нашихъ, похвальнымъ радѣніемъ, доброю вѣрою въ торговлѣ, промыслахъ и ремеслахъ, и поведеніемъ, соотвѣтствующимъ благому нашему объ нихъ попеченію, будутъ пособствовать возвышенію мѣстъ, ими населяемыхъ, въ цвѣтущемъ состояніи, и тѣмъ вящше заслужатъ нашу императорскую къ себѣ милость и благоволеніе: *въ залогъ коихъ восхотѣли мы данныя отъ насъ городамъ, ихъ обществамъ и членамъ сихъ обществъ выгоды и преимущества подтвердить нашею жалованною грамотою*, узаконяя вслѣдствіе того на вѣки непоколебимо слѣдующія статьи».

Изъ послѣднихъ словъ манифеста видно, что Екатерина Великая жалованною грамотою городамъ хотѣла лишь *подтвердить* права и преимущества, данныя прежде городамъ, городскимъ обществамъ и гражданамъ; но въ тоже время, изъ самой грамоты видно, что ею не только подтверждены были прежнія права и преимущества, а даны еще новыя, и все это вмѣстѣ сведено въ одно общее положеніе, въ систематическомъ порядкѣ. Этимъ положеніемъ введены новыя учрежденія для общественнаго управленія городскаго.

Городовымъ положеніемъ введено болѣе, чѣмъ прежде, единства и порядка въ общественномъ городскомъ управленіи, яснѣе и точнѣе опредѣлены права различныхъ классовъ городскихъ обывателей, сгруппированіемъ предшествовавшихъ разновременныхъ и разнообразныхъ узаконеній по этой ча-

сти въ одинъ общій сводъ. Это законоположеніе, въ связи съ учрежденіемъ губерній, легло краеугольнымъ камнемъ общественнаго городскаго управленія; не смотря на многія измѣненія и быстрое развитіе нашей общественной жизни, оно до сихъ поръ, въ существенныхъ чертахъ, сохраняетъ свое значеніе.

Въ жалованной грамотѣ, прежде всего, опредѣлены права и преимущества городовъ, въ видѣ общихъ положеній, и права и преимущества городскаго состоянія: это собственно *Городовое Положеніе.* Города основаны, сказано въ положеніи, не только для блага живущихъ въ нихъ, но и для блага общественнаго; они, умножая государственные доходы, устройствомъ своимъ доставляютъ подданнымъ способы къ пріобрѣтенію имущества посредствомъ торговли, промысловъ, рукодѣлія и ремеслъ (ст. 81). Они устраиваются по высочайше утвержденнымъ планамъ (ст. 1). За ними сохраняется ненарушимо право собственности на всѣ, законнымъ путемъ пріобрѣтенныя, земли, сады, поля, пастбища, луга, рѣки, рыбныя ловли, лѣса, рощи, кустарники, пустыя мѣста, мельницы и т. п. (ст. 2) (*). Принадлежность каждаго города составляетъ выгонная земля, въ опредѣленномъ законами количествѣ; землю эту не должно застраивать; въ противномъ случаѣ новыхъ выгоновъ не отводится и даже воспрещается пріобрѣтать ихъ покупкою (ст. 3). Городъ имѣетъ высочайше утвержденный гербъ (ст. 28). Городу дозволяется заводить на городскихъ земляхъ разнаго рода мельницы, устраивать, содержать и отдавать въ наемъ харчевни, корчмы, герберы, трактиры (ст. 19), имѣть гостиный дворъ, клейменыя вѣсы и мѣры, установлять бракъ

(*) Св. Зак. (изд. 1857 г.) т. IX ст. 521.

товарамъ (ст. 18—22), и т. п. Въ городахъ учреждаются школы (ст. 17), еженедѣльные торги и ежегодныя ярмарки, смотря по мѣстнымъ надобностямъ (ст. 25—26). Права города защищаются Городовымъ Магистратомъ, который наблюдетъ, чтобы на городъ не были налагаемы какія-либо новыя подати, службы или тягости, безъ высочайшаго утвержденія; въ противномъ случаѣ Магистратъ приноситъ жалобы Губернскому Магистрату и доноситъ Сенату (ст. 7); онъ же заботится о нуждахъ и недостаткахъ города и ходатайствуетъ предъ высшими установленіями (ст. 8).

Что касается *городскихъ обывателей*, то, по городовому положенію, подъ ними «разумѣются всѣ тѣ, кои въ томъ городѣ или старожилы, или родились, или поселились, или домы, или иное строеніе, или мѣста, или землю имѣютъ, или въ гильдіи или въ цехъ записаны, или службу городскую отправляли, или въ окладъ записаны и по тому городу носятъ службу или тягость» (ст. 77) (*). По *настоящіе городскіе обыватели* суть тѣ, которые имѣютъ въ городѣ домъ, или иное строеніе, или мѣсто, или земли (ст. 63— толкованіе), т. е. другими словами, настоящими городскими обывателями считаются всѣ, имѣющіе въ городѣ недвижимую собственность (**). Каждый городской обыватель, имѣющій въ городѣ домъ, или строеніе или землю, или же записанный въ гильдію или цехъ, или занимающійся мѣщанскимъ промысломъ, долженъ былъ быть записанъ въ городскую *обывательскую книгу* (ст. 55); не записанный въ обывательскую книгу, не только не долженъ считаться гражданиномъ города, но и пользоваться выгодами мѣщанскаго состоянія (ст. 56).

(*) Ср. Свод. Зак. (изд. 1857 г.) т. IX ст. 423.
(**) Тамъ же, ст. 423 и 424.

Городская обывательская книга раздѣлена на шесть частей (ст. 62), по числу различныхъ классовъ городскихъ обывателей. Это раздѣленіе городскихъ обывателей на классы значительно разнится отъ того, какое сдѣлано было Петромъ Великимъ въ регламентѣ Главнаго Магистрата.

Въ первую часть городовой обывательской книги слѣдовало вносить состояніе и имена настоящихъ городовыхъ обывателей, а настоящими городовыми обывателями, какъ уже объяснено было выше, считаются, по городовому положенію (ст. 63), всѣ тѣ, кои имѣютъ въ данномъ городѣ домъ, или иное строеніе, или мѣсто, или землю. Хотя употребленное здѣсь выраженіе «настоящіе обыватели» и соотвѣтствуетъ, въ этимологическомъ смыслѣ, выраженію «регулярные граждане», принятому въ законодательствѣ петровскомъ: но въ законодательствѣ Екатерины II для пріобрѣтенія званія «настоящаго» обывателя требовалось обладаніе недвижимою собственностью въ городѣ, безъ различія происхожденія, званія, занятій и т. п., тогда-какъ по мысли Петра Великаго пріобрѣтеніе званія «регулярнаго» гражданина поставлено было въ зависимость отъ совершенно иныхъ условій, такъ-что дворяне, имѣющіе близь городовъ деревни и усадьбы, а также живущіе въ городахъ своими домами, приставленные у дѣлъ служители, священство, церковники и иностранцы, пребывающіе въ городахъ для торговли или ремеслъ и промысловъ, не причислялись къ гражданамъ; равнымъ образомъ, не причислялись къ знатнымъ и регулярнымъ гражданамъ и «подлые люди», занимающіеся черными работами.

Далѣе, во вторую часть обывательской книги положено вносить по алфавиту записавшихся въ одну изъ трехъ гильдій. Записка въ гильдіи дозволена всѣмъ, объявившимъ капиталъ,

какого бы кто ни былъ рода, или поколѣнія, или семьи, или состоянія, торга, промысла, рукодѣлія, ремесла. Цифра капитала, необходимаго для записки въ гильдію, значительно увеличена противъ прежняго времени; для записки въ первую гильдію нужно было объявить капиталъ отъ 10 до 50 тысячь рублей; для записки во вторую гильдію—отъ 5 до 10 тысячь, а въ третью отъ одной до пяти тысячь (ст. 64).

Въ третью часть обывательской городской книги опредѣлено вносить всѣхъ, записавшихся въ цехи; сюда отнесены мастера, подмастерья и ученики различныхъ ремеслъ (ст. 65) (*).

Въ четвертую часть велѣно включать иногородныхъ и иностранныхъ гостей, приписавшихся къ городамъ для промысловъ, работъ и вообще мѣщанскихъ занятій (ст. 66).

Въ пятую часть записывать именитыхъ гражданъ. Именитыми же гражданами, по городовому положенію, считаются: 1) служившіе по выборамъ въ городскихъ должностяхъ, получившіе уже званіе степенныхъ и потомъ вновь съ честію занимавшіе должности мѣщанскихъ засѣдателей Словеснаго Суда, или Губернскаго Магистрата, или бургомистра, или городскаго головы; 2) ученые, имѣющіе академическіе или университетскіе аттестаты и признанные достойными по испытаніи въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ Россіи; 3) художники (архитекторы, живописцы, скульпторы и композиторы), состоящіе членами академическими или имѣющіе академическія свидѣтельства и признанные достойными, также по испытаніи въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ русскихъ; 4) капиталисты, объявившіе капиталы отъ 50 и болѣе тысячь; 5) банкиры, занимающіеся переводомъ денегъ и объявившіе капиталъ отъ 100 до 200 тысячь рублей; 6) занимающіеся

(*) Св. Зак. (изд. 1857 г.) т. IX ст. 429.

оптовою торговлею и 7) кораблехозяева, отправляющіе за море собственные свои корабли (ст. 67).

Наконецъ, въ шестую часть обывательской книги должны быть вносимы посадскіе, т. е. старожилы города, или поселившіеся или родившіеся въ немъ, занимающіеся промыслами, рукодѣліями и работами и невнесенные въ другія части книги (ст. 68).

Никто не могъ быть записанъ въ обывательскую книгу, если онъ не представилъ доказательствъ своего состоянія (ст. 69). Доказательства же состоянія городскихъ обывателей подробно исчислены въ жалованной грамотѣ (ст. 77—78) (*).

Для составленія обывательской книги, по городовому положенію, городское общество избираетъ старостъ и депутатовъ (ст. 54). Старосты составляютъ, по установленной формѣ, алфавитный списокъ всѣмъ обывателямъ и представляютъ его городскому головѣ (ст. 58 и 60) и послѣдній, вмѣстѣ съ депутатами, по разсмотрѣніи представленныхъ гражданами доказательствъ, вносятъ всѣхъ въ обывательскую книгу (ст. 70, 71, 61), которая, для повѣрки, прочитывается предъ городскимъ обществомъ (ст. 75). Недовольные разсмотрѣніемъ доказательствъ и распоряженіями депутатовъ и городскаго головы приносятъ жалобы въ Губернскій Магистратъ (ст. 73).

Городскимъ обывателямъ каждаго города предоставлено право составить *городское общество* (**), которое пользуется особыми правами и преимуществами. Городскіе обыватели собираются по приказанію и дозволенію Генералъ-Губернатора или Губернатора или для выбора лицъ въ городскія должности или для выслушанія предложеній Генералъ-Гу-

(*) Св. Зак. (изд. 1857 г.) т. IX ст. 494.

(**) См. Св. Зак. (изд. 1857 г.) т. IX ст. 496.

бернатора или Губернатора, каждые три года, въ зимнее время (ст. 29 и 30) (*). Въ случаѣ, если выборъ всѣмъ городскимъ обществомъ окажется продолжительнымъ и неудобнымъ, то обществу дозволяется собираться по частямъ города и представлять кандидатовъ на должности, изъ числа которыхъ и избираются должностныя лица по баллотировкѣ (ст. 35). Запрещается избирать въ должности мѣщанъ, которые не имѣютъ капитала, приносящаго не менѣе 50 рублей и которые моложе 25 лѣтъ (ст. 49) (**). Эти же лица, хотя и могутъ присутствовать въ городскихъ общественныхъ собраніяхъ, но не имѣютъ голоса (ст. 50 и 51) (***). Только въ тѣхъ городахъ, въ которыхъ нѣтъ гражданъ, удовлетворяющихъ приведеннымъ условіямъ, могутъ быть избираемы въ должности и безкапитальныя лица и моложе 25 лѣтъ (ст. 50 толк.). Городскому обществу дозволяется имѣть собственный домъ для общественныхъ собраній и архивы (ст. 39), печать съ изображеніемъ городскаго герба (ст. 40), собственнаго писаря (ст. 41), составлять особую кассу изъ добровольныхъ складокъ (ст. 42).

Для общественнаго городскаго управленія городскимъ обывателямъ дозволено составить *Общую Городскую Думу*. Думу эту составляютъ городской голова и гласные отъ настоящихъ городовыхъ обывателей, отъ гильдіи, отъ цеховъ, отъ иногородныхъ и иностранныхъ гостей, отъ именитыхъ гражданъ и отъ посадскихъ (****). Чтобъ составить голосъ настоящихъ городовыхъ обывателей, настоящіе обыватели собираются въ каждой части города черезъ три го-

---

(*) Тамъ же, ст. 500 и 502.

(**) Тамъ же, ст. 507.

(***) Тамъ же, ст. 508.

(****) Св. Зак. (изд. 1857 г.) т. II Общ. губ. учр. ст. 4434.

да и выбираютъ по баламъ одного гласнаго; каждый гласный настоящихъ городовыхъ гражданъ долженъ явиться къ городскому головѣ. Точно также избираютъ гласныхъ каждая гильдія, каждый цехъ, а изъ иногородныхъ и иностранныхъ гостей особо каждый *народъ*. Чтобы составить голосъ именитыхъ гражданъ, они собираются особо по каждому изъ упомянутыхъ выше (ст. 67) семи разрядовъ или названій; каждый разрядъ, если въ немъ не менѣе пяти гражданъ, избираетъ своего гласнаго. Наконецъ, чтобы составить голосъ посадскихъ, собираются каждые три года посадскіе каждой части города, и выбираютъ по баламъ одного гласнаго посадскихъ. Всѣ гласные должны являться къ городскому головѣ (ст. 156—163) (*).

Общая Городская Дума избираетъ Шестигласную Городскую Думу изъ своихъ гласныхъ. Шестигласная Городская Дума составляется изъ голоса настоящихъ городовыхъ обывателей, изъ голоса гильдейскихъ, изъ голоса цеховыхъ, изъ голоса иногородныхъ и иностранныхъ гостей, изъ голоса именитыхъ гражданъ и изъ голоса посадскихъ, подъ предсѣдательствомъ городскаго головы. Въ случаѣ выбытія кого-либо изъ Думы до истеченія срока, Общая Городская Дума замѣщаетъ его новымъ лицомъ изъ того же голоса (ст. 164—165) (**).

Обязанности Городской Думы заключаются въ слѣдующемъ:

1. Доставить жителямъ города нужное пособіе къ ихъ прокормленію или содержанію.

(*) См. Св. Зак. (изд. 1857 г.), т. II Общ. губ. учр. ст. 4432.

(**) Тамъ же, ст. 4433.

2. Охранять городъ отъ ссоръ и тяжбъ съ окрестными городами или селеніями.

3. Сохранять между жителями города миръ, тишину и доброе согласіе.

4. Возбранять все, что противно доброму порядку и благочинію, не касаясь впрочемъ дѣлъ, предоставленныхъ вѣдѣнію лицъ и установленій полицейскихъ.

5. Стараться всѣми законными способами поощрять привозъ въ городъ и продажу всего того, что можетъ служить ко благу и выгодамъ жителей.

6. Наблюдать за прочностію публичныхъ зданій, стараться о возведеніи новыхъ необходимыхъ зданій, устраивать торговыя площади, пристани, анбары, магазины и все, сему подобное, что можетъ быть необходимымъ, выгоднымъ или полезнымъ для города.

7. Стараться о приращеніи городскихъ доходовъ для пользы города и для распространенія заведеній, состоящихъ подъ вѣдомствомъ Приказа Общественнаго Призрѣнія.

Наконецъ, 8) разрѣшать сомнѣнія и недоразумѣнія по ремесламъ и гильдіямъ, руководствуясь при этомъ изданными положеніями (ст. 167) (*).

Городской Думѣ запрещено вмѣшиваться въ судныя дѣла, возникающія между жителями города, такъ-какъ эти дѣла подвѣдомственны Магистратамъ или Ратушамъ (ст. 168).

Городская Дума должна хранить какъ всякое городовое, такъ и ремесленное положенія, и наблюдать, чтобы они всѣми и каждымъ исполняемы были точно и безъ нарушеній (ст. 169).

Городской Думѣ запрещено дѣлать представленія или

(*) Ср. Св. Зак. (изд. 1857 г.) т. II Общ. губ. учр. ст. 4443 §§ I, II, III и ст. 4444.

положенія, противныя городовому или ремесленному положеніямъ и другимъ государственнымъ узаконеніямъ (ст. 170) (*). Въ противномъ случаѣ она, подобно самому городскому обществу, подвергается, сверхъ уничтоженія противозаконныхъ положеній, штрафу въ 200 рублей (ст. 37) (**).

Общая Городская Дума, бывъ составлена изъ людей занятыхъ торгами, промыслами и ремеслами, обязана была собираться однажды всякій срокъ засѣданія (т. е. одинъ разъ въ три года — §§ 29—30), а также и въ другое время, если того потребуетъ общественная нужда и польза (ст. 172). Установленная для всегдашняго отправленія дѣлъ Городская Шестигласная Дума должна собираться однажды въ недѣлю, а смотря по надобности и чаще (ст. 173—174) (***). Этой Думѣ, какъ и Общей, назначено собираться въ домѣ городскаго общества, и имѣть туже печать (ст. 171 и 175) (****). Предметы ея вѣдомства тѣ же самые, какъ и Общей Думы (ст. 175). Въ случаѣ сомнѣній, въ важныхъ и трудныхъ дѣлахъ она обязана представлять Общей Думѣ (ст. 175). Недовольный рѣшеніемъ или распоряженіемъ Общей Думы или Думы Шестигласной могъ приносить жалобу въ Губернскій Магистратъ (ст. 176) (*****).

Городовые Магистраты и прочія городскія учрежденія должны были исполнять законныя требованія Городской Думы и подавать другъ другу руку помощи, въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ потребуетъ того государственная польза (ст. 178) (****).

(*) Тамъ же, ст. 4449.
(**) Тамъ же.
(***) Тамъ же, ст. 4437.
(****) Тамъ же, ст. 4436.
(*****) Тамъ же, ст. 4448 (несогл. съ Город. Грам.).
(******) Тамъ же, ст. 4446.

Наконецъ, Городская Дума должна была завѣдывать городскими доходами, которые составлялись изъ двухпроцентныхъ денегъ съ каждаго пошлиннаго рубля съ привозимыхъ товаровъ (гдѣ существовали пограничныя таможни, по указу 22 сентября 1782 г.), однопроцентныхъ денегъ съ прибыльной суммы отъ продажи вина, денегъ, получаемыхъ отъ выморочныхъ имѣній мѣщанскихъ, отъ городскихъ мельницъ, перевозовъ, рыбныхъ ловель, и т. п., и штрафныхъ денегъ съ купцовъ и мѣщанъ. Городскіе доходы должны быть употребляемы лишь на законные городовые расходы: на содержаніе Магистратовъ, на жалованье должностнымъ выборнымъ лицамъ, содержаніе школъ и другихъ заведеній Приказовъ Общественнаго Призрѣнія, на строенія городскія и ихъ починку; другіе же необходимые или полезные расходы Дума могла производить лишь съ разрѣшенія Губернатора. Во всѣхъ доходахъ и расходахъ ей вмѣнено въ обязанность давать отчетъ Губернатору и представлять счеты въ Казенную Палату для ревизіи (ст. 146—155 и 177).

Независимо отъ общихъ установленій общественнаго городскаго управленія—Общей Думы и Думы Шестигласной, для ремесленниковъ учреждены особыя Управы. Для каждаго ремесла, имѣющаго въ городѣ не менѣе пяти мастеровъ, положено установлять, по распоряженію и подъ вѣдомствомъ Магистрата или Ратуши, особый цехъ или Управу, предметы вѣдомства и кругъ дѣятельности которыхъ опредѣляются ремесленнымъ положеніемъ (*).

Вотъ, въ существенныхъ чертахъ, какого рода подтверждены и вновь даны были права и преимущества город-

(*) Св. Зак. (изд. 1857 г.) ст. 4458 и слѣд.

скимъ обществамъ и городскимъ обывателямъ жалованною грамотою 1785 г.

По изданіи городоваго положенія, мѣры правительства относительно городскаго управленія, въ теченіи остальнаго царствованія Императрицы Екатерины Великой, касались лишь частныхъ вопросовъ: уничтожена Контора Главнаго Магистрата, за окончаніемъ порученныхъ ся разсмотрѣнію дѣлъ (*); затѣмъ, упраздненъ С. Петербургскій Городовой Магистратъ (**); во многихъ незначительныхъ городахъ учреждены, по желанію жителей, Ратуши (***). Далѣе, отдѣльныя распоряженія касаются правъ разныхъ состояній относительно записки въ городское сословіе (****) и относительно участія въ городскихъ выборахъ. Такъ, указомъ 12 августа 1786 г. пояснено, что, на основаніи городоваго положенія (ст. 78), раскольники могутъ быть избираемы въ городскія службы, наравнѣ съ прочими лицами (*****). Указомъ 7 сентября 1786 г. (******) дозволено и евреевъ допускать къ выборамъ въ судейскія и прочія изъ купечества и мѣщанства должности, также составлять изъ нихъ и изъ другихъ христіанскаго закона гражданъ Городовые Магистраты, Ратуши и Градскія Думы, соразмѣрно съ количествомъ каждаго званія.

(*) П. С. З. сен. ук. 9 іюня 1785 г. (№ 16222).

(**) Тамъ же, им. 31 марта 1786 г. (№ 16367).

(***) Тамъ же, им. 14 мая 1789 г. (№ 16765), 16 окт. (№ 16809), 16 февр. 1790 (№ 16835), и др.

(****) Тамъ же, 21 іюля 1785 (№ 16229) и дек. 23 (иностранцамъ), 15 мая 1790 (дворянамъ въ гильдіи), отмѣненный ук. 26 окт. 1793 г. (№ 16914).

(*****) Тамъ же, № 16238.

(******) Тамъ же, № 16391.

IV.

ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЯ МѢРЫ ПО ПРЕДМЕТУ ОБЩЕСТВЕННАГО УСТРОЙСТВА ПО СМЕРТИ ЕКАТЕРИНЫ II ДО ПОЗДНѢЙШАГО ВРЕМЕНИ.

1. Отмѣна и возстановленіе Городовой Грамоты.

По восшествіи на престолъ Павла I, въ теченіи этого непродолжительнаго царствованія изданы были распоряженія, клонившіяся отчасти къ измѣненію, отчасти къ отмѣнѣ постановленій, изданныхъ Екатериною II относительно городскаго устройства. Съ изданіемъ въ 1796 году (*) новыхъ штатовъ для губерній, нѣкоторыя присутственныя мѣста были упразднены, многіе города обращены въ заштатные и приписаны къ штатнымъ. Въ 1796 году послѣдовалъ даже сенатскій указъ (**) о переменованіи въ *посады* всѣхъ городовъ, оставшихся за штатомъ и объ учрежденіи для управленія ими или Магистратовъ или Ратушъ. Но это сенатское распоряженіе о переименованіи заштатныхъ городовъ въ посады вскорѣ, по высочайшему повелѣнію, было отмѣнено.

(*) П. С. З. высоч. пов. 11 дек. и ук. 15 января 1797 г. (№ 17735) и 9 марта (№ 17875).

(**) Тамъ же, 8 сент. 1797 г. (№ 18194).

Въ тоже время, по представленію главнаго городскаго начальства, составъ С.-Петербургской Городской Думы (*) подвергся нѣкоторымъ измѣненіямъ.

Вмѣсто выборныхъ лицъ, назначаемыхъ по городовому положенію (отъ 6 городскихъ сословій 94, для составленія обывательской книги 22, для сбора податей казенныхъ и на собственные расходы общества 5 старостъ), по новому штату (**) опредѣлены: начальствующимъ градской глава, трое старостъ отъ гильдій, двое старостъ отъ посада, одинъ голова или старшина ремесленный, одинъ именитый гражданинъ, одинъ изъ иногородныхъ и одинъ иностранный гость; всѣхъ же засѣдающихъ 70 человѣкъ, вмѣсто 121. Этимъ, по мнѣнію мѣстнаго начальства, сохранялось болѣе уравненія въ голосахъ, при сужденіи о правахъ и пользѣ каждаго состоянія городскихъ обывателей, тогда какъ прежде большое число цеховыхъ, посадскихъ и обывательскихъ голосовъ препятствовало успѣшному ходу дѣлъ. Впрочемъ, это было лишь кратковременною мѣрою. Въ 1798 году Городская Дума была вовсе упразднена. Надворные Суды и Городовой Магистратъ переименованы во временные департаменты для рѣшенія старыхъ дѣлъ, а вмѣсто этихъ трехъ учрежденій образовано Городское Правленіе или Ратгаузъ (***), Коммиссія о снабженіи резиденціи припасами, распорядкомъ квартиръ и прочихъ частей, до полиціи относящихся, и Контора городскихъ строеній. Коммисія составляла главное

(*) Тамъ же 16 дек. (№ 18.269).

(**) Тамъ же, 26 Февр. 1797 г. (№ 17841), высоч. утв. докладъ предсѣдательствующаго въ С.-Петербургскомъ Губ. Правленіи.

(***) Тамъ же, им. Сенату 12 сен. (№ 18662) и высоч. утв. уставъ столичнаго города С.-Петербурга 12 сент. (№ 18663). Ратгаузъ открытъ былъ въ 1799 г. ук. 11 мая (№ 18.963).

городское начальство, которому подчинялось Городское Правленіе. Это послѣднее состояло изъ президента, директора экономіи, 6-ти бургермейстеровъ и 10-ти ратсгеровъ; бургермейстеры и ратсгеры избирались городскимъ обществомъ изъ достойнѣйшихъ граждапъ. Правленіе было раздѣлено на три департамента: юстицкое гражданскихъ дѣлъ, юстицкое криминальныхъ дѣлъ и камеральное. По отношенію къ праву апелляціи Городовое Правленіе сравнено было съ Коллегіями и Палатами (*). Такимъ образомъ въ одномъ управленіи снова сосредоточились и судебныя и административныя дѣла, тогда какъ при учрежденіи Магистратовъ и Думъ правительство именно стремилось къ осуществленію идеи объ отдѣленіи суда отъ администраціи. Камеральный департаментъ завѣдывалъ городскими доходами и расходами, имѣлъ попеченіе о развитіи торговли, правильномъ ея отправленіи, устройствѣ цеховъ и вообще вѣдалъ городское хозяйство. Въ слѣдующемъ 1799 году точно такой же уставъ утвержденъ былъ и для Москвы (**) и тогда же изданъ уставъ цеховъ (***).

Въ 1800 году для лучшаго порядка въ судѣ и расправѣ городскихъ обывателей,—какъ сказано въ именномъ указѣ по сему случаю (****), всѣмъ Магистратамъ и Ратушамъ уѣздныхъ городовъ С.-Петербургской и Московской губерній велѣно быть подъ апелляціей Ратгаузовъ, учрежденныхъ въ столицахъ: по примѣру столицъ, и на томъ же основаніи, во всѣхъ губернскихъ городахъ, вмѣсто Маги-

(*) Тамъ же, им. Сенату 18 ноября 1798 г. (№ 18.756).

(**) Тамъ же, 17 января № 18.822.

(***) Тамъ же, 12 ноября № 19.187.

(****) Тамъ же, 4 сент. № 19.543.

стратовъ, за исключеніемъ пользующихся особыми привилегіями, велѣно учредить Ратгаузы, которымъ и подчинить Магистраты и Ратуши уѣздныхъ городовъ. Во исполненіе этой высочайшей воли, Сенатомъ составленъ уставъ для губернскихъ Ратгаузовъ, по образцу уставовъ столичныхъ Ратгаузовъ, съ небольшими лишь измѣненіями. Губернскіе Ратгаузы сравнены въ правахъ со всѣми прочими губернскими присутственными мѣстами и раздѣлены на два департамента—одинъ для дѣлъ судебныхъ, а другой камеральный (*). Кромѣ того, въ Городовые Магистраты и Ратуши опредѣлены секретари, тогда какъ прежде, по Учрежденію о губерніяхъ, купечество нанимало вольнонаемныхъ служителей. Но Ратгаузы, основанные на такихъ началахъ, просуществовали менѣе года, если только гдѣ-либо они были учреждены. Опытъ показалъ, что отмѣна прежнихъ учрежденій и замѣна ихъ новыми поставила различныя части городскаго управленія въ видимое противорѣчіе, въ положеніе неестественное. Новыя учрежденія, дѣйствуя по особо начертаннымъ для нихъ правиламъ и безъ достаточной связи съ общимъ губернскимъ управленіемъ, съ одной стороны затрудняли и останавливали это послѣднее, а съ другой и сами вездѣ встрѣчали затрудненія и потому не могли имѣть на дѣла и благосостояніе жителей того спасительнаго вліянія, которое одно составляетъ истинный предметъ учрежденій (**). Такое положеніе дѣлъ было причиною, что по повелѣнію императора Александра I (***) Ратгаузы въ губернскихъ городахъ были отмѣнены и по прежнему возстанов-

(*) Тамъ же, 1801 г. 25 февр. (1 марта), № 19.763

(**) Тамъ же, 12 февр. 1802 г. (№ 20.143).

(***) Тамъ же, 17 марта 1801 г. (№ 19.797).

лены Магистраты; городовое положеніе и грамота данная городамъ торжественно подтверждены манифестомъ 2 апрѣля 1801 года (*) и признаны однимъ изъ главныхъ, непреложныхъ и неприкосновенныхъ государственныхъ постановленій; напротивъ, отмѣнено все то, что было издано въ противность этого постановленія и ослабляло его силу (**). Въ манифестѣ 2 апрѣля, отъ имени императора было выражено:

«Между безчисленными попеченіями, съ воспріятіемъ престола судьбою Вышняго на насъ возложенными, признали мы нужнымъ обратить вниманіе наше на состояніе торговли, промысловъ и рукодѣлій, какъ на важныя вѣтви государственной силы и благосостоянія. Дабы поставить ихъ на незыблемомъ основаніи и отверзть вѣрные и непресѣкаемые пути ихъ дѣйствію, блаженной и вѣчной памяти достойная бабка наша, государыня императрица Екатерина Великая признала нужнымъ оградить и удостовѣрить состоянія людей, ими занимающихся, особенными правилами и преимуществами, кои изобразивъ въ городовомъ положеніи, отъ нея изданномъ, торжественною грамотою городамъ она присвоила, доровала и утвердила.

«Въ теченіи времени, по соображеніямъ обстоятельствъ, сіе государственное постановленіе во многихъ частяхъ его измѣнилось и въ силѣ своей ослабѣло.

«Соображаясь съ великимъ намѣреніемъ вселюбезнѣйшей бабки нашей, сохраняя святость ея установленій и бывъ удостовѣрены въ той истинѣ, что безъ правъ и преимуществъ непоколебимыхъ и всею силою закона охраняемыхъ

(*) Тамъ же, № 19.811.

(**) Тамъ же, высоч. утвержд. докладъ Сената 3 іюля 1801 г. (№ 19.901) и ук. сенат. 18 іюля (№ 19.920).

не могутъ промыслы, рукодѣлія и торговля достигнути цвѣтущаго состоянія, мы признали за благо, въ пользу и одобреніе ихъ, утвердить и возстановить городовое положеніе и грамоту городамъ данную, во всей силѣ ея и пространствѣ, *торжественно утверждая, узаконяя и повелѣвая* всѣмъ нашимъ вѣрнымъ подданнымъ *признавать положеніе сіе однимъ изъ главныхъ, непреложныхъ и неприкосновенныхъ государственныхъ постановленій;* напротивъ, отмѣняя и отлагая все, что противно оному или несообразно силѣ его допущено или установлено было. Постановляя такимъ образомъ состояніе гражданъ на незыблемомъ основаніи правъ ихъ и преимуществъ, желаніе наше есть пролить духъ жизни и дѣйствія во всѣ отрасли торговли и промысловъ, да движимы имъ воспріимутъ они всю силу свою, по мѣстному положенію Россіи и по безчисленнымъ ея способамъ только имъ свойственную».

И такъ городовое положеніе было вполнѣ возстановлено; но множество перемѣнъ, происшедшихъ въ теченіи времени, требовали нѣкоторыхъ измѣненій и дополненій въ самомъ городовомъ положеніи. Это было одною изъ причинъ, почему императоръ Александръ I желалъ начертанія новыхъ правилъ по предмету устройства въ столицахъ управленія, сопряженнаго съ успѣшнымъ теченіемъ дѣлъ, съ сохраненіемъ личной безопасности и съ меньшими издержками для жителей. Эта мысль ясно, положительно высказана и развита имъ въ двухъ одинаковаго содержанія именныхъ рескриптахъ главнокомандующему въ Москвѣ графу Салтыкову и санктпетербургскому военному губернатору Голенищеву-Кутузову, 14 августа 1801 года (*). «Желая,

(*) Тамъ же, № 19.976.

говоритъ Императоръ,—облегчить жителей обѣихъ столицъ въ ихъ повинностяхъ, торговлю, промыслы и домашнее каждаго состояніе тяготящихъ, и вмѣстѣ зная, что при настоящемъ распредѣленіи городскихъ доходовъ, при существующемъ нынѣ образѣ управленія и положенія мѣстъ, на иждивеніе столицъ состоящихъ, нельзя, не остановивъ источниковъ ихъ содержанія, отмѣнить сихъ повинностей, Я принявъ въ соображеніе опыты управленія до введенія Ратгаузовъ бывшаго и того, которое приняло съ ними свое существованіе, и изъ сравненія ихъ удостовѣрился, что тишина, безопасность и правый судъ, существенные предметы всякаго внутренняго управленія, столь же были охраняемы дѣйствіемъ городоваго положенія, устава благочинія и учрежденія о губерніяхъ, какъ и въ послѣдующее время, но несравненно съ большими льготами для всѣхъ состояній, съ удобностями для торговли, съ выгодами для промысловъ и, наконецъ, съ меньшими и почти нечувствительными налогами (*)».

Исполненіе этого порученія и было возложено на упомянутыхъ выше лицъ, съ повелѣніемъ, впрочемъ, самое порученіе содержать въ тайнѣ, чтобы объявленіемъ его преждевременно не повредить успѣху дѣла. При семъ, правительствомъ прежде всего обращено было вниманіе на хозяйственное, экономическое состояніе столицъ, на городскія повинности жителей и на равномѣрное распредѣленіе этихъ повинностей. Въ 1802 году въ Москвѣ и С.-Петербургѣ учреждены Комитеты для уравненія городскихъ повинностей, а для того, чтобы къ дѣйствіямъ ихъ привлечь всеобщую

(*) Тамъ же, именныя повелѣнія 19 января (№ 20.116), февраля 11 (№20.141) и 19 марта (№ 20.190).

довѣренность обывателей, имъ самимъ предоставлено право избрать членовъ въ означенные Комитеты. Обязанность Комитетовъ состояла въ томъ, чтобы всѣ повинности городскія, какъ денежныя, такъ и личныя, расположены были уравнительнѣйшимъ образомъ и чтобы на семъ уравненіи основана была точная для каждаго извѣстность, что именно каждый долженъ нести въ общей городской тяжести по роду, жительству и своему состоянію, такъ какъ въ этихъ двухъ обстоятельствахъ заключались существенные недостатки прежней системы управленія.

Одновременно съ этимъ распоряженіемъ, въ именномъ указѣ Сенату даны правила о возстановленіи разныхъ присутственныхъ мѣстъ и о штатномъ положеніи С.-Петербургской и Московской губерній, что было послѣдствіемъ прежнихъ повелѣній объ уничтоженіи Ратгаузовъ и возстановленіи дѣйствія городоваго положенія (*).

Однако высочайшее повелѣніе 14 августа 1801 г., относительно устройства городскаго управленія, не могло быть исполнено вполнѣ и въ непродолжительномъ времени. Начавшійся со вступленіемъ на престолъ императора Александра I рядъ важныхъ государственныхъ реформъ (изъ числа которыхъ на первомъ планѣ стоитъ учрежденіе министерствъ), а также наступившая отечественная война и послѣдующія, за тѣмъ, событія вопросъ о городскомъ устройствѣ и управленіи отодвинули на второй планъ. Только въ концѣ царствованія Александра I вопросъ этотъ вновь выступаетъ на сцену; но и послѣ того осуществленіе мысли о преобразованіи общественнаго управленія столицъ, какъ объясне-

(*) П. С. З. 12 февраля 1802 г. (№ 20.142).

но будетъ ниже (*), началось спустя лишь четверть столѣтія.

2. Правительственныя мѣры по отдѣльнымъ отраслямъ городскаго общественнаго управленія.

а) Постановленія о правахъ городскихъ обывателей и объ отдѣльныхъ сословіяхъ.

Въ теченіи періода времени послѣ возстановленія городоваго положенія даны были нѣкоторыя новыя и расширены прежнія права городскихъ обывателей; какъ права, такъ и обязанности городскихъ обывателей правительство старалось опредѣлить болѣе точными постановленіями; расширеніе же и точнѣйшее опредѣленіе правъ городскихъ обывателей повлекло за собою уничтоженіе нѣкоторыхъ прежнихъ званій и установленіе вмѣсто того новыхъ. Такъ манифестомъ 1 января 1807 года (**), были дарованы *купечеству* новыя выгоды, отличія, преимущества и новые способы къ распространенію и усиленію торговыхъ предпріятій. Здѣсь опредѣлены права и преимущества какъ русскаго, такъ и иностраннаго (заѣзжаго) купечества.

Хотя каждый по закону,—сказано въ манифестѣ—кто объявитъ опредѣленное количество капитала, имѣетъ право записываться въ гильдію; но въ общемъ мнѣніи купецъ отличается отъ купца. И чтобы еще болѣе утвердить это общественное мнѣніе, законъ не смѣшиваетъ уже подрядчика, откупщика или лавочника съ *дѣйствительнымъ купцомъ*, подъ именемъ котораго разумѣется торгующій только оптомъ въ государствѣ, или ведущій портовую или загра-

(*) См. коренныя мѣры по устройству общественнаго городскаго управленія.

(**) П. С. З. № 22418.

ничную торговлю, также кораблехозяинъ, и банкиръ, основывающій свою торговлю на вексельномъ переводѣ и курсѣ. Къ подрядамъ и откупамъ, гдѣ по сложности годовая сумма превышаетъ 12.000 р., не допускается купецъ 3-й гильдіи, а гдѣ превышаетъ 50.000 р.—купецъ 2-й гильдіи. Дѣйствительный купецъ 1-й гильдіи именуется *первостатейнымъ купцомъ*, прочіе же—*купцами 1-й гильдіи*. Не считается первостатейнымъ купцомъ тотъ, кто ведетъ оптовый и вмѣстѣ мелочный или лавочный торгъ, или при оптовомъ торгѣ есть вмѣстѣ съ тѣмъ откупщикъ или подрячикъ. Такимъ образомъ, съ этого времени высшее среди купечества достоинство отличается не именемъ или чиномъ, но степенью просвѣщеннаго трудолюбія и важностью предпріятій (ст. 15).

Первостатейному купечеству дано право быть выбираемымъ по городскимъ службамъ только въ почетнѣйшія мѣста. И чтобы увѣковѣчить въ потомствѣ память родовъ первостатейнаго купечества, на Министра Коммерціи возложено было открыть бархатную книгу, подъ названіемъ: *бархатная книга знатныхъ купеческихъ родовъ*, раздѣленную на двѣ части. Въ первую вписывать тѣ купеческіе роды, которыхъ внукъ докажетъ, что въ двухъ непрерывныхъ колѣнахъ, т. е. дѣдъ и отецъ его, безъ явной укоризны, занимали мѣсто въ высшей гильдіи; его наслѣдники, по прямой линіи, вписываются до тѣхъ поръ, пока колѣно ихъ не помрачится среди первостатейнаго купечества. Во вторую часть вписывать боковыя колѣна тѣхъ же родовъ, даже и упадшаго рода, который новыми вѣтвями особенно украсится или возродится. Вписыванія въ книгу повторять не чаще двухъ трехлѣтій, съ соблюденіемъ всей строгости въ разборѣ доказательствъ. Въ бархатную книгу впи-

сывать только лицъ христіанскаго исповѣданія; для купечества же магометанскаго исповѣданія предположено было открыть книгу въ г. Казани (ст. 17).

Существовавшее до того времени званіе *именитыхъ гражданъ*, какъ смѣшивающее разнородныя достоинства, для купечества отмѣнено; а тѣмъ, которые носили это имя, предоставлено войти въ гильдіи на общемъ основаніи (ст. 19). Званіе именитыхъ гражданъ оставлено отличіемъ ученыхъ и художниковъ.

Наконецъ, купечеству обѣихъ столицъ и губернскихъ городовъ предоставлено право, чрезъ своихъ Градскихъ Головъ, представлять Министру Коммерціи, если замѣчено будетъ: 1) что торговля течетъ несообразно намѣреніямъ и уставамъ верховной власти и 2) что права купечества ослаблены недоразумѣніемъ, попущеніемъ или неблагонамѣренностью исполнителей. На Министра же Коммерціи возложена обязанность охранять права и преимущества во всей ихъ силѣ, чтобы они ни въ чемъ не были ослабляемы вліяніемъ мѣстныхъ начальствъ или недоразумѣніемъ самаго купечества (ст. 20).

Въ заключеніе манифеста сказано: «Мы повелѣваемъ сей Нашъ манифестъ, которымъ паче еще утверждается и возвеличивается памятникъ Городоваго Положенія, вписать въ число коренныхъ Государственныхъ Уставовъ».

«Мы повелѣваемъ Правительствующему Сенату, заготовя списокъ съ сего на пергаментѣ, съ изображеніемъ большаго Нашего титула, взнесть къ Нашему подписанію, послѣ котораго укажемъ сію грамоту утвердить государственною Нашею печатью, и ввѣримъ ее купечеству на вѣчное храненіе и на соблюденіе дарованныхъ правъ».

Такимъ образомъ, этимъ манифестомъ возвышены об-

щее имя и общій духъ цѣлаго купеческаго сословія. Нужно присовокупить еще, что съ купечества всѣхъ трехъ гильдій навсегда снята была рекрутская денежная повинность; а прибавочная четверть процента, платимая купечествомъ съ капитала, исключена изъ государственныхъ доходовъ и предоставлена въ пользу городовъ (*).

Съ предоставленіемъ купечеству новыхъ правъ и преимуществъ, прежнее опредѣленіе объявляемыхъ капиталовъ представлялось уже несоотвѣтственнымъ его достоинству (маниф. ст. 18) и посему составлено было новое о семъ положеніе (**). Такимъ образомъ манифестомъ 1 января 1807 года установлено было новое званіе—первостатейныхъ

(*) Что касается гражданскихъ и торговыхъ правъ иностраннаго купечества, то они настоящимъ манифестомъ были ограничены слѣдующими постановленіями: 1) одинъ вѣрноподданный вправѣ вписываться въ гильдіи россійскаго купечества и 2) никто изъ иностранныхъ не вправѣ вписываться въ гильдіи, развѣ иностранецъ или иностранка по мужѣ удостоятся вступить въ вѣчное подданство Россійской имперіи; 3) иностранецъ, какъ не вѣчный подданный, не пользуется никакими правами или выгодами, гильдіямъ присвоенными, а тѣмъ менѣе можетъ требовать какихъ-либо исключительныхъ преимуществъ по гражданству, по промышленности или мореплаванію. Эти три правила признаны навсегда общими коренными и непоколебимыми (ман. ст. 8). (Правила, какимъ образомъ иностранцы могутъ вступать въ вѣчное подданство Россіи и записываться въ купечество, распубликованы въ сенатскомъ указѣ 27 мая 1807 г. П. С. З. № 22.533). — При семъ въ манифестѣ объяснено, что права торга, принадлежащія иностранному купцу въ Россіи, заключаются въ двоякомъ значеніи: или *гостя* или *купца заѣзжаго*. *Гость* есть тотъ иностранный купецъ, который для опредѣленныхъ выгодъ оптоваго торга вступитъ въ неполное гражданство приморскаго или пограничнаго мѣста, и сверхъ таможенныхъ оборотовъ, положенныхъ тарифомъ и другими узаконеніями, платитъ процентъ съ четвертью съ капитала, объявляемаго свыше 50.000 рублей. *Заѣзжій купецъ* есть всякій иностранецъ, который занимаясь оптовымъ торгомъ при одной биржѣ или въ чертѣ таможенной, а не внутри города, платитъ, сверхъ таможенныхъ сборовъ, процентъ съ четвертью съ 25.000 руб, если далѣе шести мѣсяцевъ остается торговать; по истеченіи года онъ долженъ или вступить въ права и обязанности гостя, или выѣхать изъ Имперіи, или же остаться въ качествѣ неторгующаго иностранца. Отъ обязанностей, предписанныхъ для гостя и заѣзжаго купца, освобождены пріѣзжіе торговцы не-европейцы, въ пользу которыхъ сила манифеста ослаблена.

(**) П. С. З. 1807 г. 8 ноября (№ 2267).

купцовъ и уничтожено для купечества званіе именитыхъ гражданъ, сдѣлавшееся принадлежностью лишь незначительнаго класса людей—ученыхъ и художниковъ. Но спустя четверть столѣтія, составъ городскаго общества вновь измѣняется: какъ званіе первостатейныхъ купцовъ, такъ и званіе именитымъ гражданъ совершенно исчезаютъ, съ установленіемъ въ 1832 году новаго совершенно сословія—*почетныхъ гражданъ*, сословія, отчасти соотвѣтствующаго бывшимъ именитыхъ гражданамъ. Установленіе сословія почетныхъ гражданъ составляетъ одно изъ важнѣйшихъ постановленій новѣйшаго періода относительно городскихъ обывателей и опредѣленія ихъ правъ. «Права и преимущества, — сказано въ манифестѣ по сему случаю (*), — дарованныя грамотою 1785 года городамъ и обывателямъ ихъ, съ того времени, въ теченіе столь многихъ лѣтъ, по движенію торговли и промышленности, сдѣлались настоящему положенію ихъ въ нѣкоторыхъ частяхъ несоразмѣрными. Посему и желая новыми отличіями болѣе привязать городскихъ обывателей къ состоянію ихъ, отъ процвѣтанія коего зависятъ и успѣхи торговли и промышленности, Мы признали за благо права и преимущества ихъ упрочить нижеслѣдующими постановленіями»...Для сей цѣли установлено новое сословіе городскихъ обывателей, подъ названіемъ «почетныхъ гражданъ». Почетные граждане освобождены отъ подушнаго оклада, рекрутской повинности и тѣлесныхъ наказаній; имъ дано право участвовать въ выборахъ по недвижимой въ городѣ собственности и быть избираемыми въ городскія общественныя должности не ниже тѣхъ, въ которыя поступали купцы первыхъ

(*) П. З. С. 1832 г. 10 апрѣля (№ 5284).

двухъ гильдій. Ученые же и художники, принадлежащіе къ почетному гражданству, но не записанные въ гильдіи, избираются въ должности не иначе, какъ по собственному ихъ желанію. Преимущества почетнаго гражданства, какъ отдѣльныя, поставлены въ независимость отъ записки въ гильдіи, съ чѣмъ соединены нѣкоторыя особыя права. По отношеніи къ пріобрѣтенію правъ почетнаго гражданства, оно раздѣлено на *личное* (жалуемое лично-пожизненно) и *потомственное* (жалуемое навсегда-потомственно).

Потомственное гражданство бракомъ сообщается женѣ, и не теряется выходомъ почетной гражданки замужъ за лице низшаго состоянія.

Личное гражданство могутъ просить окончившіе курсъ въ университетахъ и художники свободныхъ состояній, получившіе аттестаты отъ Академіи Художествъ, а равно удостоенные званія художниковъ Академіи, если они воспитывались не въ Академіи. Гражданство можетъ быть дано также и иностраннымъ ученымъ, художникамъ, торгующимъ капиталистамъ, хозяевамъ значительныхъ мануфактурныхъ и фабричныхъ заведеній, и безъ принятія даже ими присяги на подданство.

Потомственное гражданство пріобрѣтается рожденіемъ; къ нему причисляются законныя дѣти личныхъ дворянъ, находящіяся въ свободномъ состояніи. Его могутъ просить также 1) лица купеческаго состоянія, 2) лица другихъ свободныхъ состояній, по отличіямъ въ наукахъ и изящныхъ художествахъ, 3) иностранные ученые, художники, капиталисты и владѣльцы фабричныхъ и мануфактурныхъ заведеній. Въ новомъ законоположеніи обстоятельно объяснено, кто имѣетъ изъ нихъ право на полученіе гражданства и въ какихъ именно случаяхъ.

Въ тоже время относительно евреевъ постановлено, что они, въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ дозволено имъ жительство, также могутъ быть возводимы въ почетное гражданство, но не иначе, какъ за необыкновенныя услуги, или отличные успѣхи въ наукахъ, художествахъ, торговлѣ и мануфактурной промышленности, особыми высочайшими указами.

Права личнаго и потомственнаго почетнаго гражданства теряются навсегда: 1) лишеніемъ правъ состоянія по судебному приговору, 2) лишеніемъ добраго имени также по судебному приговору и 3) злостнымъ банкротствомъ. Приговоры объ этомъ представляются на утвержденіе Правительствующаго Сената.

Нѣкоторыя изъ преимуществъ почетнаго гражданства прекращаются: 1) запискою въ ремесленные цехи, съ которыми по закону не сопряжена записка въ гильдіи и 2) вступленіемъ въ услуженіе для домашнихъ работъ. Но и при этомъ личный почетный гражданинъ не подлежитъ подушной подати, рекрутской повинности и тѣлесному наказанію; дѣти же почетныхъ потомственныхъ гражданъ, въ этихъ случаяхъ, не теряютъ ни одного изъ правъ, принадлежащихъ имъ по рожденію.

Правительство надѣялось, «что распространеніемъ правъ городскихъ обывателей предохранятся почетные роды гражданъ отъ упадка, откроется большее поощреніе къ труду и благонравію, что трудолюбіе и способности найдутъ въ этомъ родѣ жизни свойственную имъ награду, почесть и отличіе» (*).

(*) Почетные граждане, поступившіе въ это званіе, по указу 19 октября 1831 г. (№ 4869), изъ бывшей шляхты западныхъ губерній, до манифеста 10

Постановленія эти, вошедшія въ Сводъ Законовъ, въ теченіи времени подвергались лишь дополненіямъ и разъясненіямъ по отношенію къ разнымъ отдѣльнымъ случаямъ. Въ 1833 году Думамъ и Магистратамъ вмѣнено въ обязанность собирать свѣдѣнія—не подвергались ли желающіе получить почетное гражданство несостоятельности и не опорочены ли судебными приговорами (*). Въ 1837 г. (**) право на почетное гражданство разъяснено по отношенію къ купцамъ въ льготныхъ городахъ новороссійскаго края; въ высочайше утвержденномъ мнѣніи Государственнаго Совѣта по сему предмету сказано, что освобожденіе означенныхъ купцовъ отъ взноса гильдейскихъ повинностей, при исправномъ исполненіи другихъ, не можетъ служить имъ ко вреду и лишать ихъ права, предоставленнаго другимъ лицамъ купеческаго званія. Право потомственнаго почетнаго гражданства предоставлено также мѣщанамъ, отцы которыхъ, бывъ въ купеческомъ сословіи, имѣли жалованные гражданскіе чины (***). По отношенію къ возведенію евреевъ въ почетное гражданство прежнія постановленія дополнены новымъ подтвержденіемъ, чтобы представленія о семъ были дѣлаемы съ крайнею осмотрительностію и чтобы испрашиваемо было лишь личное гражданство и только въ особенно важныхъ случаяхъ—потомственное, когда

апрѣля 1832 года сравнены въ правахъ съ личными почетными гражданами (т. е. освобождены отъ податей, рекрутства, тѣлеснаго наказанія, съ правомъ участія въ выборахъ).

(*) П. С. З. 2 мая (№ 6167).

(**) Тамъ же, 10 мая (№ 10224).

(***) Тамъ же, 16 окт. 1839 г., выс. утв. мн. Гос. Сов. (№ 12.769). Нужно замѣтить, что гражданскіе чины и ордена, жалуемые купцамъ, до 1826 года приносили потомственное дворянство. Въ этомъ году (П. С. З. 30 окт. № 640) пояснено было, что чины и ордена приносятъ лишь личное дворянство; но получившіе ихъ до того времени пользуются потомств. дворянствомъ (П. С. З. 23 іюля 1829 г. № 30.211).

представляемые къ награжденію оказали особенную услугу государству (*). Въ разъясненіе недоразумѣній относительно возведенія въ почетное гражданство купцовъ было объяснено, что лица, переходившія изъ 1-й и 2-й гильдіи въ 3-ю, не прежде могутъ быть удостоены почетнаго гражданства, какъ пробывъ, по выходѣ изъ 3-й гильдіи, вновь 10 лѣтъ сряду въ первой, или 20 лѣтъ сряду же во второй гильдіи (**). При всемъ томъ купцамъ, имѣющимъ званіе потомственныхъ почетныхъ гражданъ, при усыновленіи ими воспитанниковъ и пріемышей, не предоставлено права причислять ихъ къ почетному гражданству (***). Съ изданіемъ этихъ и многихъ другихъ дополнительныхъ постановленій новое сословіе—почетное гражданство—является, по закону, сословіемъ установившимся. Въ дѣйствующихъ законахъ съ подробностію опредѣлены права и преимущества членовъ этого сословія, а также пріобрѣтеніе и потеря этихъ правъ и преимуществъ (****).

При стремленіи правительства точнѣе опредѣлить права и преимущества разныхъ сословій въ государствѣ, на основаніи общихъ началъ и единообразныхъ законоположеній, представлялось необходимымъ обращать вниманіе на исключительное положеніе нѣкоторыхъ классовъ и сословій. Такъ, напримѣръ, вслѣдствіе особенныхъ историческихъ условій, въ которыя былъ поставленъ г. Смоленскъ, граждане его издавна пользовались правомъ владѣть крѣпостными людьми. Такъ какъ, при измѣнившихся обстоятельствахъ, это исключительное право, основанное на обветшалой привилле-

---

(*) П. С. З. 20 іюля 1839 г. (№ 12.456).—Св. Зак. т. IX (изд. 1832 г.) ст. 830.
(**) П. С. З. 6 іюня 1842 г. № 15.727.—Св. Зак. т. IX ст. 370 п. 4.
(***) П. С. З. 1 іюня 1845 № 19.070.
(****) См. Свод. Зак. т. IX (изд. 1857 г.) ст. 575—612.

гіи, не соотвѣтствовало тѣмъ правамъ и преимуществамъ, которыя предоставлены закономъ всѣмъ прочимъ городскимъ обывателямъ, то правительство старалось ограничить это право, имѣя въ виду, конечно, со временемъ, совершенно прекратить его. Такъ, въ 1833 году купцамъ и мѣщанамъ г. Смоленска воспрещено было, на общемъ основаніи, пріобрѣтать на будущее время крѣпостныхъ людей, а тѣхъ, кои были записаны за ними по 7-й ревизіи, дозволено продавать только дворянамъ, имѣющимъ право владѣть сими людьми (*). А въ 1836 году, для опредѣленія и ограниченія права смоленскихъ купцовъ и мѣщанъ владѣть крѣпостными людьми, пояснено было, что имъ принадлежитъ пользованіе этимъ правомъ пожизненно, что самое владѣніе крѣпостными людьми составляетъ право всего городскаго общества, а не отдѣльныхъ лицъ; что эти крѣпостные люди не могутъ быть отчуждаемы отъ города въ частное владѣніе безъ высочайшаго повелѣнія, поодиночкѣ или семьями на выводъ. Управленіе сими людьми ввѣрено было Городской Думѣ, подъ надзоромъ Гражданскаго Губернатора (**).

Въ особенности обращала на себя вниманіе правительства еврейская нація. Съ первыхъ лѣтъ нынѣшняго столѣтія начинается цѣлый рядъ постановленій, касающихся устройства быта *евреевъ*. Постоянныя жалобы, доходившія до правительства на разныя злоупотребленія и безпорядки, клонившіеся во вредъ земледѣлію и промышленности обывателей въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ обитаютъ евреи, были поводомъ къ учрежденію особаго Комитета, для изысканія средствъ къ исправленію положенія евреевъ (***). Этимъ Комитетомъ

(*) П. С. З. 3 ноября (№ 6.545).

(**) Тамъ же, 17 іюня (№ 9.323).

(***) Ук. Сенату 9 ноября 1802 г.

составлено Положеніе объ устройствѣ евреевъ, которое 9 декабря 1804 г. (*) было высочайше утверждено.

Всѣ евреи раздѣлены на четыре класса: земледѣльцевъ, фабрикантовъ и ремесленниковъ, купцовъ и мѣщанъ. Въ предѣлахъ еврейской осѣдлости, евреямъ дозволено заводить всякаго рода фабрики, наравнѣ со всѣми русскими подданными, предоставлена свобода заниматься всякими, дозволенными закономъ, ремеслами и промыслами и всякаго рода внутренняя и внѣшняя торговля. Правительствомъ обѣщано имъ уравненіе въ податяхъ со всѣми подданными, какъ скоро они окажутъ успѣхи и прилежаніе въ земледѣліи, мануфактурахъ и купечествѣ. Въ отношеніи правительственномъ, въ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ евреи подчинены городской полиціи и въ особенности Городничему и Магистрату. Въ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ имъ дано право избирать по одному раввину и по нѣскольку кагальныхъ, которые, по утвержденіи Губернскимъ Правленіемъ, вступали бы въ должности и смѣнялись каждые три года, если не будутъ вновь избраны; тѣхъ же лицъ дозволено имъ избирать и въ помѣщичьихъ мѣстечкахъ, безъ всякаго въ томъ участія помѣщиковъ. Кагалы должны были наблюдать за исправнымъ и бездоимочнымъ взносомъ казенныхъ сборовъ и распоряжаться ввѣряемыми имъ отъ обществъ суммами, давая въ нихъ отчетъ какъ самимъ обществамъ, такъ и правительству. Болѣе подробныя правила объ организаціи кагаловъ и о порядкѣ ихъ дѣйствій были опредѣлены въ Положеніи о евреяхъ, высочайше утвержденномъ 13 апрѣля 1835 года (**). На основаніи этого По-

(*) П. С. З. № 21.547.

(**) П. С. З. 13 апрѣля 1835 г. № 8054.

ложенія евреи каждаго общества должны были избирать изъ наличныхъ членовъ, умѣющихъ читать и писать по русски, или на томъ языкѣ, на которомъ въ данной мѣстности производятся дѣла, отъ 3 до 5 уполномоченныхъ, которые и составляютъ кагалъ. Срокъ служенія кагальныхъ и порядокъ утвержденія ихъ въ должностяхъ, оставлены тѣже, которые были опредѣлены въ 1804 году; для привлеченія же лучшихъ членовъ еврейскихъ обществъ къ занятію этихъ должностей, членамъ кагаловъ предоставлены были почетныя права купцовъ 2-й гильдіи (если они не принадлежали къ высшей), но безъ правъ торговли, присвоенныхъ этой гильдіи. На кагалы возложено наблюденіе: 1) за исполненіемъ предписаній начальства, до мѣстныхъ евреевъ относящихся, 2) за исправнымъ поступленіемъ съ каждаго еврея казенныхъ податей, а также общественныхъ и городскихъ доходовъ, и 3) за надлежащимъ исполненіемъ евреями возложенныхъ на нихъ расходовъ. Кагалы въ дѣйствіяхъ своихъ по сборамъ и доходамъ обязаны были давать отчеты, кромѣ обществъ, Казеннымъ Палатамъ, съ представленіемъ въ сіи послѣднія и шнуровыхъ приходо-расходныхъ книгъ.

Кромѣ того въ Положеніе 16 апрѣля 1835 года были опредѣлены общія права евреевъ и ограниченія этихъ правъ, означены мѣста для постояннаго пребыванія евреевъ, постановлены правила для временныхъ ихъ отлучекъ; права по отношенію къ торговлѣ, заведенію фабрикъ и отправленію ремеслъ, а также правила пребыванія иностранныхъ евреевъ, пріѣзжающихъ въ Россію для торговли.

Особое мѣстное управленіе надъ евреями существовало только до 1844 года; въ этомъ году высочайше утвержденнымъ 19 декабря Положеніемъ евреи въ городахъ и уѣздахъ подчинены общему управленію; кагалы и прика-

галки уничтожены, а дѣла ихъ переданы въ Городскія Думы и Ратуши (*).

Говоря объ устройствѣ городскихъ сословій въ теченіи новѣйшаго времени, не лишнее будетъ упомянуть, что въ 1853 г. въ Кронштадтѣ образованъ особый цехъ *вольныхъ матросовъ*. Цехъ этотъ составляетъ особую часть городскаго сословія, также какъ общества: купеческое, мѣщанское, ремесленное. Ближайшее и непосредственное управленіе дѣлами цеха ввѣрено особой управѣ, которая называется Управою вольныхъ матросовъ и подчиняется Кронштадской Городской Думѣ. Управа состоитъ изъ старшины и 2 членовъ, избираемыхъ на общихъ выборахъ и утверждаемыхъ Думою (**).

Постоянная заботливость правительства объ устройствѣ

(*) Городскія общественныя учрежденія въ первые годы по упраздненію кагаловъ, не бывши знакомы съ существомъ переданныхъ въ нихъ дѣлъ и съ разнообразными постановленіями, изданными о евреяхъ, были поставлены въ значительное затрудненіе, при разсмотрѣніи дѣлъ, находившихся прежде въ вѣдѣніи кагаловъ. Кромѣ того было обнаружено, что Городскія Думы и Ратуши, при разнообразіи лежащихъ на нихъ обязанностей, оказывались несостоятельными какъ для наблюденія за правильнымъ отбываніемъ евреями рекрутской повинности, такъ и для побужденія ихъ къ своевременному ея отправленію. Для устраненія сего, въ 1854 году, возникло предположеніе объ учрежденіи особаго мѣстнаго надъ евреями управленія, на началахъ болѣе твердыхъ. Предполагалось въ каждомъ уѣздѣ избрать два, три или болѣе мѣстечекъ, съ припискою къ нимъ ближайшихъ селеній, и учредить въ нихъ Ратуши, подъ предсѣдательствомъ Головы изъ христіанъ, и изъ членовъ изъ христіанъ и евреевъ по ровну, и, затѣмъ, чтобы придать болѣе силы управленію, предполагалось назначить въ Ратуши по одному коронному чиновнику съ исполнительными обязанностями, или, по крайней мѣрѣ, съ обязанностями стряпчаго; къ предметамъ вѣдомства Ратушъ предполагалось отнести дѣла хозяйственныя, судебныя, опекунскія и рекрутскія. Предположенія эти, въ виду предстоящихъ преобразованій по судебной и опекунской частямъ, а также по отправленію рекрутской повинности, высочайше утвержденнымъ 16 мая 1863 года Положеніемъ Еврейскаго Комитета оставлены безъ послѣдствій.

Дѣло 2 Гор. Отд. Хоз. Деп. № 2566.

(**) П. С. З. 19 декабря, № 18.546.

городовъ (въ особенности вновь возникавшихъ или же, по мѣстнымъ и другимъ обстоятельствамъ, поставленныхъ въ исключительное положеніе) и, вмѣстѣ съ тѣмъ, заботливость о развитіи торговли и промысловъ и благосостояніи городскихъ обывателей,—была источникомъ многочисленныхъ льготъ, въ разное время имъ дарованныхъ. Такъ, на основаніи Положенія 14 ноября 1824 г. (*) купцамъ, мѣщанамъ и посадскимъ запрещено производить въ селеніяхъ какой-либо лавочный торгъ, кромѣ ярмарокъ и установленныхъ торговъ (§ 134). Купцамъ и мѣщанамъ запрещено имѣть въ селеніяхъ постоянное жительство, исключая фабрикантовъ, находящихся при нихъ прикащиковъ, арендаторовъ фабрикъ, содержателей гостинницъ и трактировъ на большихъ дорогахъ, винопродавцевъ, содержателей мельницъ, заводовъ, кирпичныхъ сараевъ и известковыхъ печей; также купцовъ и мѣщанъ, производящихъ хлѣбопашество на собственныхъ земляхъ, и такихъ, которые нанимаютъ у нихъ землю для сего же предмета (§ 135); но вмѣстѣ съ тѣмъ всѣмъ этимъ лицамъ запрещено въ селеніяхъ и вообще въ уѣздѣ имѣть магазины, лавки и склады произведеній, кромѣ состоящихъ при фабрикахъ и заводахъ; сверхъ того они были обязаны записываться въ городахъ на общихъ правилахъ (§§ 136 и 138). Въ селеніяхъ запрещено, исключая при фабрикахъ, заводахъ, пристаняхъ и окрестностяхъ столицъ, имѣть постоянное жительство ремесленникамъ изъ городскихъ жителей, кромѣ кузнецовъ, телѣжниковъ, колесниковъ, бондарей и обручниковъ (§ 139). Запрещенія эти не были распространены лишь на тѣхъ купцовъ и мѣщанъ, которые до 14 ноября 1824 г. законнымъ порядкомъ

(*) П. С. З. № 30.115.

водворились уже въ деревняхъ, а также на ремесленниковъ изъ городскихъ жителей, которые водворились въ селеніяхъ до 1825 года (*). Кромѣ того давались разныя льготы отдѣльнымъ городамъ. Такъ въ 1820 году (**) архангельскому городскому обществу дарована двадцатилѣтняя льгота отъ платежа податей и нѣкоторыхъ повинностей. Для большаго обезпеченія записывающихся вновь въ архангельское общество, они освобождены отъ выборовъ въ общественныя должности—изъ иногородныхъ въ продолженіи одного, а изъ иностранцевъ—въ продолженіи двухъ трехлѣтій; при семъ купцовъ 3-й гильдіи дозволено принимать въ 1 и 2 гильдіи не иначе, какъ по одобреніи самихъ купцовъ этихъ послѣднихъ гильдій, Думы и Магистрата; обанкротившихся же купцовъ повелѣно не принимать непосредственно въ первыя двѣ гильдіи: они обязаны были начинать съ третьей гильдіи, переходя изъ одной въ другую не ранѣе, какъ черезъ 5 лѣтъ. Въ 1827 г. дозволено давать льготы отъ платежа податей русскимъ подданнымъ и иностранцамъ, желающимъ водвориться въ льготныхъ городахъ новороссійскаго края (Одесса, Таганрогъ, Керчь, Ѳеодосія), подъ условіемъ пріобрѣтенія тамъ въ теченіи года осѣдлости, также облегченіе въ платежѣ гильдейскихъ повинностей и т. п. (***).

Независимо отъ изложенныхъ мѣръ, клонившихся къ устройству разныхъ городскихъ состояній, въ теченіи на-

---

(*) Тамъ же, 1825 г. авг. 31 (№ 30.486); 1826 іюля 11 (№ 458) п. 4; 1842 дек. 18 (№ 16.347).

(**) Тамъ же, 10 марта № 28.193.

(***) П. С. З. 17 декабря № 1623; 16 іюля 1828 г., 15 января 1829 г. № 2592.

стоящаго періода времени, изданы многія постановленія, которыми опредѣлялся переходъ разнаго рода лицъ въ городскія сословія, переходъ изъ одного городскаго сословія въ другое и, наконецъ, переходъ городскихъ обывателей въ сельскія сословія.

Условіемъ перехода крестьянъ въ купечество издавна поставлялось несостояніе ихъ на рекрутской очереди: крестьяне не могли быть записанными въ купечество, пока не отправятъ рекрутской повинности (*). Въ 1804 году условія перехода крестьянъ въ это состояніе опредѣлены подробнѣе и точнѣе (**). Условіями перехода полагалось: 1) если поселянинъ, по какимъ-либо случаямъ оставя хлѣбопашество или вовсе не занимаясь имъ, издавна пріобрѣлъ навыкъ къ свойственнымъ купечеству и мѣщанству промысламъ или какимъ-либо рукодѣльямъ, употребительнымъ въ городахъ; 2) почасту живетъ въ городѣ или совсѣмъ обзавелся тамъ хозяйствомъ; 3) если послѣ его перехода земля его, нѣкогда имъ обработываемая, не останется впустѣ; 4) если мірское общество изъявитъ согласіе на увольненіе его, а городское на принятіе и 5) если онъ представитъ обезпеченіе въ исправномъ платежѣ податей (***). Но въ тоже время, купцовъ и мѣщанъ, живущихъ въ селеніяхъ, не велѣно принуждать къ переселенію въ города, съ обязанностію, впрочемъ, платить подати по обоимъ состояніямъ (****). Всегда принималось за общее правило, что

(*) П. С. З. 29 дек. 1796 г. № 17.695.

(**) Тамъ же, ук. 21 октября № 21.484.

(***) Изъ общаго правила относительно перехода крестьянъ въ городскія сословія бывали исключенія, хотя и рѣдкія. Напр. въ 1822 году крестьянамъ Старорусскаго уѣзда воспрещено было переходить въ купцы и мѣщане.

(****) Тамъ же, 1804 г. окт. 16 № 21.479.

гражданинъ, пользующійся выгодами того и другаго состоянія, обязанъ нести и тягости по обоимъ состояніямъ. Правило это было высказано еще въ 1796 г. (*), и въ послѣдствіи времени неоднократно подтверждаемо было по поводу разныхъ отдѣльныхъ случаевъ, представлявшихся къ разрѣшенію. Такъ въ 1800 году (**) купцовъ и мѣщанъ и ихъ дѣтей, записавшихся въ 1795 году въ это званіе изъ крестьянъ казеннаго вѣдомства, не велѣно было освобождать отъ платежа податей по обоимъ состояніямъ. Переходъ въ одно изъ городскихъ состояній не лишалъ сельскихъ обывателей тѣхъ правъ и преимуществъ, которыя принадлежали имъ по прежнему ихъ званію. Это правило ясно и положительно было разъяснено въ 1820 году (***) по поводу возникшихъ недоразумѣній относительно правъ однодворцевъ, перечисляющихся въ купеческое званіе. Нѣкоторыя присутственныя мѣста полагали, что однодворецъ, записавшись въ купечество, не можетъ уже оставаться въ однодворческомъ состояніи далѣе слѣдующей ревизіи и, слѣдовательно, пользоваться правомъ владѣнія землею и крестьянами; присутственныя мѣста основывали свое мнѣніе на указѣ 1795 года 30 іюля и на 139 ст. городоваго положенія, между тѣмъ какъ приведеннымъ уже указомъ 16 октября 1804 г. купцамъ и мѣщанамъ позволено оставаться въ селеніяхъ и пользоваться, такимъ образомъ, выгодами обоихъ состояній, платя и исправляя по обоимъ всѣ подати и повинности.

Требовавшіяся по указу Правительствующаго Сената 24

(*) Тамъ же, сент. ук. 19 декабря № 17.667.

(**) Тамъ же, сенат. ук. 28 сентября № 19.579.

(***) П. С. З. сенат. ук. 18 марта № 28.204.

октября 1804 г., для записки казенныхъ крестьянъ въ купечество, мѣщанство, посадъ, или городскіе цехи, условія были отмѣнены въ 1832 году вновь изданными правилами о переселеніи казенныхъ крестьянъ въ города и припискѣ къ городамъ другаго званія людей (*). Казеннымъ крестьянамъ дозволено переселяться въ города и съ раздробленіемъ семействъ, съ согласія общества. Имъ не воспрещенъ переходъ въ города и по состоянію на рекрутской очереди, подъ извѣстными условіями, а также по причинѣ будущей общественной службы по волостямъ и сельскимъ выборамъ. Вмѣсто взноса трехгодичной подати или соотвѣтственнаго тому залога при поступленіи въ городское сословіе, какъ было прежде, велѣно довольствоваться впредь взносомъ годовой подати и одобреніемъ шести благонадежныхъ домохозяевъ—гражданъ, и съ согласія Городскихъ Думъ, а гдѣ ихъ нѣтъ, то Магистратовъ или Ратушъ; этимъ учрежденіямъ предоставлено право отказывать въ пріемѣ лишь тому, кто опороченъ судомъ, или кто имѣетъ явный, довѣріе нарушающій порокъ, всѣмъ извѣстный.

Всѣмъ отпущеннымъ на волю людямъ, также уволеннымъ церковникамъ, купленнымъ или вымѣненнымъ у киргизовъ, калмыковъ и другихъ азіатцевъ дѣтямъ, по достиженіи ими 25 лѣтъ, и разнаго званія свободнымъ людямъ, къ городамъ не принадлежащимъ, дозволено записываться въ мѣщане, не требуя согласія общества, съ льготою отъ казенныхъ податей, равно личныхъ и денежныхъ повинностей, и съ тѣмъ, чтобы городъ не отвѣчалъ и потомъ въ теченіи трехъ лѣтъ за ихъ подати, которыя должны оставаться на собственной ихъ отвѣтственности. Но имъ вмѣнено

(*) П. С. З. 22 декабря (№ 5.842).

однако въ обязанность, впродолженіи послѣднихъ трехъ лѣтъ исходатайствовать согласіе общества на всегдашнее ихъ причисленіе къ нему, и только съ того времени они получатъ въ обществѣ голосъ (*). Дозволеніе это распространено также на дѣтей личныхъ дворянъ и дѣтей приказно-служителей, неимѣющихъ оберъ-офицерскихъ чиновъ, а равно и на получившихъ отставку нижнихъ воинскихъ чиновъ. Думы, Магистраты и Ратуши невправѣ отказать имъ въ принятіи въ общество, за исключеніемъ лишь тѣхъ причинъ, какія указаны относительно отказа въ принятіи въ городскія общества казенныхъ крестьянъ. Нѣкоторыя изъ этихъ общихъ постановленій, въ послѣдствіи времени, были или подтверждаемы, или дополняемы, отчасти измѣняемы. Въ 1834 году (**), напримѣръ, подтверждено правило, что лица, отчужденныя изъ помѣщичьяго владѣнія, могутъ причисляться къ городскимъ обществамъ и безъ согласія сихъ обществъ. Въ 1842 году (***) пояснено, что питомцамъ Воспитательныхъ Домовъ дозволяется и въ столицахъ приписываться въ мѣщанскія и цеховыя общества безъ пріемныхъ свидѣтельствъ.

Всѣ перечисленныя здѣсь лица городскаго сословія и многіе другіе, которымъ въ послѣдствіи дозволено было приписываться къ городскимъ обществамъ и безъ ихъ согласія, составили, такимъ образомъ, особый классъ городскихъ

(*) Постановленіе 17 іюля 1826 г. и 26 сент. 1829 г. объ иновѣрцахъ, принимающихъ крещеніе, 11 іюля 1828 г. о людяхъ, отчужденныхъ изъ помѣщичьяго владѣнія, 19 октября 1831 г. объ однодворцахъ западныхъ губерній и 5 декабря 1831 г. о питомцахъ Воспит. Дома, выморочныхъ дворовыхъ людяхъ и незаконнорожденныхъ оставлены въ своей силѣ.

(**) Тамъ же, 11 іюля № 2.149.

(***) Тамъ же, 2 ноября № 16.147. Ср. указъ 22 дек. 1832 г. № 5.842 и 5 декабря 1831 г, № 4.988.

обывателей, самый разнообразный по своему составу, извѣстный подъ общимъ именемъ *рабочихъ людей* (*).

Въ 1847 г. изданы общія правила о порядкѣ перечисленія мѣщанъ въ другіе города или сословія, когда на увольненіе ихъ общества не согласны (**), а также правила о перечисленіи мѣщанъ въ купечество во время объявленія манифеста о рекрутскомъ наборѣ (***).

Къ этому же времени относятся нѣкоторыя исключительныя постановленія, касающіяся раскольниковъ. Между прочимъ, слѣдуетъ упомянуть, что въ 1844 году (****), примѣняясь къ высочайшему повелѣнію 31 декабря 1842 года, постановлено было, чтобы предварительно приписки лицъ разныхъ сословій къ городскимъ обществамъ, отъ нихъ требовались подписки—не принадлежатъ ли они къ какимъ либо вреднымъ раскольническимъ сектамъ (скопцамъ, духоборцамъ, иконоборцамъ, молоканамъ, іудействующимъ и другимъ) (*****). Кромѣ того, скопцовъ, состоявшихъ въ купеческомъ званіи до воспослѣдованія высочайшаго повелѣнія 10 октября 1843 г. (******), запрещено перечислять изъ низшихъ гильдій въ высшія, подобно другимъ раскольникамъ особенно вредныхъ сектъ, которые не имѣютъ права на полученіе паспортовъ для отлучекъ и которымъ воспрещена приписка къ городскимъ обществамъ, за исключеніемъ нѣкоторыхъ городовъ Закавказскаго края и отдаленныхъ мѣстъ

(*) Ср. Свод. зак. т. IX ст. 424, 462 и 463.

(**) Тамъ же, сент. № 27.770.

(***) Тамъ же, 22 дек. 1847 г. № 21.813.

(****) Тамъ же, 21 марта № 17.748.

(*****) За утайку велѣно подвергать виновныхъ наказанію, на основаніи высочайшаго повелѣнія 10 октября 1843 г. Ср. Св. Зак. т. XV ст. 213.

(******) П. С. Зак. № 17.218—а.

Восточной Сибири (*). Въ 1849 году (**) высочайше утверждены были новыя правила, имѣвшія цѣлью облегчить переходъ государственныхъ крестьянъ въ городскія сословія, какъ цѣлыми семействами, такъ и частью семействъ, и однимъ или нѣсколькимъ членамъ семейства женскаго пола. Здѣсь опредѣлено, въ какихъ случаяхъ нужны для перехода увольнительныя свидѣтельства обществъ и при какихъ условіяхъ, и когда городскія общества имѣютъ право отказать въ принятіи въ свою среду желающихъ приписаться; между прочимъ, постановлено также, что въ увольнительныхъ свидѣтельствахъ должно быть упоминаемо, что перечисляющійся не принадлежитъ къ такимъ раскольническимъ сектамъ, которымъ воспрещено переходить въ городскія сословія (***).

Наконецъ, изданными въ разное время постановленіями, опредѣлены правила о перечисленіи изъ одного городскаго сословія въ другое, изъ одного города или губерніи въ другія, изъ одной гильдіи въ другую. Въ 1808 году (указъ 19 августа) всѣмъ, кому не запрещено входить въ гильдіи, предоставлена полная свобода объявлять капиталъ и записываться въ купечество во всякое время года; обращеніе же изъ высшихъ въ низшія гильдіи дозволено только въ декабрѣ. Но въ 1819 г. (****) купцамъ дозволено перечисляться изъ одной гильдіи въ другую во всякое время года. Въ 1823 году (*****) Казеннымъ Палатамъ дозволено самимъ со-

(*) П. С. З., 3 апр. 1848 г. № 22.158.

(**) Тамъ же, 24 января № 22.955.

(***) Ср. также П. С. З. 29 марта 1824 г. (№ 29.846) о перечисленіи крестьянъ въ городское сословіе и 21 января 1835 г. (№ 7.782) о причисленіи въ купечество сибирскихъ киргизовъ.

(****) П. С. Зак. 31 марта № 27.747.

(*****) Тамъ же, 5 сентября №№ 29.665 и 29.666.

бою перечислять купцовъ изъ одной губерніи въ другую, а мѣщанъ изъ города въ городъ, представляя о послѣднихъ Министру Финансовъ, если кто-либо изъ нихъ не получитъ отъ общества согласія на увольненіе или пріемъ; мѣщанамъ дозволено также подавать прошенія въ Казенныя Палаты другихъ губерній о перечисленіи въ мѣщанство (*). Въ 1824 г. (**) изданы новыя правила относительно записки мѣщанъ изъ евреевъ и христіанъ въ купечество. Условіемъ для перехода мѣщанъ изъ одного города въ другой закономъ постановлено достиженіе полнаго гражданскаго совершеннолѣтія,—21 года (***).

Подобно тому какъ дозволялось крестьянамъ переходить въ мѣщанское и купеческое сословіе, такъ и наоборотъ, купцамъ и мѣщанамъ дозволялись переходы въ крестьянское сословіе, хотя и не безъусловно. Первоначально дано лишь дозволеніе купцамъ и мѣщанамъ безъуѣздныхъ городовъ переписываться въ государственные крестьяне (****). Затѣмъ, въ 1811 г. (*****) опредѣлены подробныя условія перехода мѣщанъ въ крестьяне, соотвѣтственныя тѣмъ условіямъ, какія установлены были въ 1804 г. для перехода крестьянъ въ купечество. Въ числѣ другихъ, условіями для перехода мѣщанъ въ крестьяне положено: мѣщанамъ уѣздныхъ городовъ и посадовъ, равно живущимъ въ казенныхъ селеніяхъ, которые не имѣютъ никакого ремесла, торга или промысла и которые занимаются земледѣліемъ на прежнихъ ли своихъ земляхъ

(*) П. С. З. 1824 г. 29 окт. № 30.099.

(**) Тамъ же, 29 февр. № 29.823 и 31 декабря № 30.187.

(***) Тамъ же, 28 октября 1833 г. № 6.531.

(****) Тамъ же, 24 апр. 1802 г. № 20.245.

(*****) Тамъ же, 9 февр. № 24.517.

или же нанимаютъ земли у крестьянъ и помѣщиковъ, не воспрещено переходить въ крестьянское званіе.

б) *Постановленія о городскихъ общественныхъ выборахъ и о служебныхъ правахъ лицъ, служащихъ по выборамъ.*

Постановленныя въ 1766 и 1778 годахъ правила требовали дополненій и измѣненій; это было причиною изданія многихъ правительственныхъ распоряженій, опредѣляющихъ время и порядокъ выборовъ въ общественныя должности, должности замѣщаемыя по выборамъ, право участія городскихъ обывателей въ общественныхъ выборахъ, право быть избираемымъ въ городскія службы, случаи, по которымъ можно не участвовать въ выборахъ и отказаться отъ принятія общественной должности и, наконецъ, соединенныя съ общественною службою права, преимущества и выгоды. Здѣсь указаны наиболѣе важныя изъ законодательныхъ постановленій, относящихся къ сему предмету.

Время назначенное для производства городскихъ выборовъ, чрезъ каждые три года, въ *декабрѣ* мѣсяцѣ, на практикѣ, по разнымъ причинамъ, нерѣдко оказывалось неудобнымъ; посему, или вслѣдствіе ходатайства мѣстныхъ губернскихъ начальствъ, или по усмотрѣнію и самого правительства, сроки для производства выборовъ были измѣняемы. Такъ, напримѣръ, въ нѣкоторыхъ южныхъ губерніяхъ дозволено было, съ высочайшаго разрѣшенія, производить выборы, вмѣсто декабря, въ сентябрѣ мѣсяцѣ (*). И такъ какъ подобные случаи представлялись нерѣдко, потому въ

(*) Полн. Собр. Зак. 15 апрѣля 1817 г. № 26.790 (по Екатеринославской губ.); 4 сент. 1817 г. № 27.043 (по Херсонской губ.); 29 іюля 1819 г. № 27.904 (по Слободско-Украинской губ.) и др.

1827 году (*) право разрѣшать отсрочку городскихъ выборовъ предоставлено было Правительствующему Сенату (**).

Общее правило, издавна существовавшее, относительно производства выборовъ разъ въ теченіи каждаго трехлѣтія было распространяемо и на тѣ города, гдѣ такой порядокъ не былъ еще введенъ; напримѣръ, въ 1838 году (***) оно было распространено на города Ковенской губерніи. Кромѣ сего, это общее правило о трехгодичномъ срокѣ для производства городскихъ выборовъ въ 1835 году было дополнено тѣмъ, что въ случаѣ неимѣнія кандидатовъ на убылыя мѣста, выборы должны производиться и въ теченіи трехлѣтія, т. е. до истеченія срока для новыхъ общихъ выборовъ (****).

Относительно порядка производства выборовъ депутатовъ для составленія общественныхъ приговоровъ слѣдуетъ замѣтить, что въ 1829 г. (*****) въ Казани дозволено, при купеческихъ выборахъ, подобно существовавшему уже порядку въ Москвѣ, избирать 50 человѣкъ депутатовъ для постановленія общественныхъ приговоровъ, съ тѣмъ, чтобы приговоры эти, какъ замѣняющіе собою приговоры самаго градскаго общества, имѣли силу лишь при двухъ третяхъ голосовъ. Подобно сему, въ 1846 г. (******) дозволено мѣщанамъ во

(*) Тамъ же, 31 октября № 1.499.—Ср. тамъ же, 1829 г. № 3.213 и 1831 г. № 4.911—объ отсрочкѣ купеческихъ и городскихъ выборовъ, вмѣсто декабря, до 10 января слѣдующаго года, по случаю рекрутскаго набора.

(**) Въ Сводѣ Законовъ (изд. 1857 г.), т. III, Уст. о служ. по выб. ст. 309, опредѣлено, что отсрочки выборовъ городскихъ обывателей по случаю рекрутскаго набора и другимъ причинамъ производятся не иначе, какъ съ разрѣшенія Министра Внутр. Дѣлъ, по представленіямъ Начальниковъ губерній.

(***) П. С. З. сенат. ук. по высоч. пов. 14 іюля № 11.404.

(****) Тамъ же, 9 декабря № 8.662.—Ср. Устав. о службъ. по выб. ст. 308.

(*****) П. С. З. 26 сент. выс. утв. мн. Гос. Сов. № 3.194.

(******) Тамъ же, 4 ноября № 20.575.

всѣхъ городахъ Виленской, Гродненской, Минской и Ковенской губерній избирать депутатовъ для совѣщаній по дѣламъ мѣщанскаго общества. Число депутатовъ положено по одному отъ пяти дворовъ; депутаты избираются на три года. Въ случаѣ неправильныхъ выборовъ, Дума или Ратуша представляетъ о томъ Губернскому Правленію. Депутаты созываются, въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, по распоряженію городскаго головы или же бургомистра тамъ, гдѣ вмѣсто Думъ существуютъ Ратуши. Приговоры имѣютъ силу лишь тогда, когда они подписаны не менѣе, какъ 2/3 депутатовъ. Для исполненія, приговоры поступаютъ въ Думу или Ратушу, которыя, въ случаѣ необходимости, объ измѣненіи ихъ представляютъ въ Губернское Правленіе. Частнымъ лицамъ воспрещено, отъ имени обществъ, составлять приговоры, внѣ установленнаго мѣста для общественныхъ собраній и не во время общественныхъ собраній (*).

На случай отлучекъ членовъ Думъ, Магистратовъ и Ратушъ, въ 1848 году опредѣлено избирать къ каждому изъ сихъ лицъ по одному кандидату; увольненіе членовъ, а равно ихъ кандидатовъ происходитъ по очереди, по взаимному ихъ соглашенію, когда же не послѣдуетъ сего соглашенія, то вопросъ разрѣшается губернскимъ начальствомъ (**). Въ случаѣ же отлучекъ или болѣзни городскихъ головъ, должность ихъ поручается одному изъ находящихся въ городѣ кандидатовъ, а за неимѣніемъ ихъ—старшему въ Думѣ гласному (***).

(*) П. С. З. 7 дек. 1836 г. № 9.765.

(**) П. С. З. 28 мар. № 23.130 и 29 мар. 1854 г. № 28.098. Ср. уст. о выб. ст. 441.

(***) П. С. З. 4 нояб. 1846 г. № 20.574. Ср. уст. о выб. ст. 442.

Относительно лицъ, имѣющихъ право участвовать въ выборахъ и быть избираемыми въ общественныя должности, въ дополненіе и разъясненіе дѣйствовавшихъ законовъ, изданы, въ разное время, слѣдующія постановленія:

1. Манифестомъ 1 января 1807 года въ видахъ большаго укрѣпленія связи между дворянскимъ и купеческимъ сословіемъ—какъ сказано въ манифестѣ—дворянамъ дозволено вступать въ 1 и 2 гильдію, съ предоставленіемъ присвоенныхъ торговому сословію правъ, въ томъ числѣ и права участвовать въ городскихъ выборахъ, не переставая, впрочемъ, исполнять обязанностей и повинностей по дворянскому званію. Дворянинъ, записавшійся въ гильдію, лично выбирается въ городовыя службы, такъ что служа по купечеству, въ тоже трехлѣтіе не выбирается по губерніи; служба городская зачисляется ему въ службу по дворянству, но эта послѣдняя не освобождаетъ отъ городовой.

2. Гражданамъ, бывшимъ подъ судомъ за маловажныя поступки, подвергаемыя подтвержденіямъ быть исправными, выговорамъ или денежнымъ пенямъ или освобожденнымъ отъ оныхъ по всемилостивѣйшимъ манифестамъ, разрѣшено участвовать въ выборахъ и самимъ быть избираемыми, если гражданство будетъ имѣть къ нимъ довѣріе или признаетъ ихъ способными и достойными (*). Въ 1832 году правило это пояснено тѣмъ, что по существующимъ постановленіямъ (§ 52 город. полож.), участіе въ дѣлахъ собраній по выборамъ и назначеніе въ должности воспрещено только находящимся *подъ судомъ* и, слѣдовательно, состоящіе подъ слѣдствіемъ сему прещенію не подвержены; но что, на основаніи тѣхъ же постановленій, городовое общество можетъ и находящагося

(*) П. С. З. 16 сент. № 27.538. Ср. уст. выб. ст. 350.

подъ слѣдствіемъ, по извѣстности о свойствѣ и важности причинъ, оному его подвергшимъ, удалять отъ участія въ дѣлахъ своихъ и отказать въ *избраніи* къ должности (*).

3. Лицъ бѣлаго духовенства, лишенныхъ духовнаго сана по дурному поведенію, воспрещено избирать въ общественныя службы (**).

4. По случаю затрудненій замѣщать общественныя должности по выборамъ, въ особенности изъ купечества, всегда тяготившагося общественною службою, дозволено гражданамъ (а также и поселянамъ) избирать въ общественныя должности чиновниковъ и дворянъ. Дворяне и чиновники, въ случаѣ недостатка для занятія мѣстъ изъ числа гражданъ, могутъ быть избираемы въ должности по желанію общества и съ ихъ согласія; если нѣтъ за избранными явныхъ пороковъ, Губернское Правленіе утверждаетъ ихъ въ должностяхъ. При семъ постановлено условіе, что принявшій должность уже не можетъ отказаться отъ нея до истеченія срока выбора (***).

5. Въ малонаселенныхъ городахъ, при недостаткѣ купечества, дозволено избирать въ городскія общественныя должности мѣщанъ (****). Это общее распоряженіе до 1836 года примѣнялось иногда къ частнымъ случаямъ. Такъ, въ 1823 г. (*****), по случаю выбытія купеческихъ капиталовъ и по малолюдности въ г. Екатеринбургѣ (Пермской губер.), дозволено градскія должности замѣщать мѣщанами, кромѣ

(*) Тамъ же, дек. 9 № 813 Ср. ст. 353.

(**) Тамъ же, 28 іюля 1833 г. № 6.289. Ср. ст. 354.

(***) П. С. З. выс. утв. мн. Гос. Сов. 6 нояб. 1828 г. № 2.409.

(****) Тамъ же, выс. утв. мн. Гос. Сов. 11 мая (8 іюня) 1836 г. № 9.154. Ср. св. 395 и 394.

(*****) Тамъ же, 8 іюня № 29.458. Ср. ст. 396.

однако головъ, гласныхъ, городскихъ старостъ и словесныхъ судей. Точно также, при недостаткѣ купечества, дозволено избирать въ общественныя должности купеческихъ дѣтей и братьевъ, если они имѣютъ не менѣе 25 лѣтъ и недвижимую собственность въ капиталѣ (*). По ходатайству архангельскаго купечества, выборы *во всѣ* должности дозволено производить изъ купцовъ всѣхъ 3 гильдій и допускать къ участію въ выборахъ и мѣщанъ, но только, тѣхъ, кои, соединяя въ себѣ условія, начертанныя въ 49 и 50 ст. городоваго положенія, имѣютъ притомъ въ Архангельскѣ *свою недвижимую собственность* (**).

6. Въ 1839 году опредѣлено право участія евреевъ въ выборахъ въ городскія должности, опредѣлены самыя должности, въ кои могутъ или не могутъ быть они избираемы. Къ перваго рода должностямъ, т. е. къ тѣмъ, въ которыя евреи могутъ быть избираемы, отнесены: члены Городскихъ Думъ, Магистратовъ и Ратушъ (за исключеніемъ гг. Кіева и Вильно), депутаты квартирныхъ коммисій, депутаты отъ городовъ для раскладки земскихъ повинностей; также должности, зависящія отъ нѣкоторыхъ городскихъ сословій— торговые депутаты отъ купечества, ремесленные старшины, головы и другія. Евреи-члены должны въ общемъ составѣ присутствій составлять не болѣе одной трети голосовъ. Запрещено избирать евреевъ въ засѣдатели Палатъ, Уѣздныхъ и Совѣстныхъ Судовъ, въ городскіе головы, ратманы городскихъ полицій и въ совѣстные судьи (***). Въ 1845 го-

(*) Тамъ же, выс. утв. мн. Гос. Сов. 11 іюня 1836 г. № 9.193. Ср. Св. Зак. т. X ст. 699 и 394.

(**) Тамъ же, 18 апрѣля 1834 г. № 7.003 (п. 2) Ср. уст. выб. ст. 347 и 348.

(***) П. С. З. 1839 г. 29 іюля № 12.486. Запрещеніе избирать евреевъ въ засѣдатели Палатъ послѣдовало еще 10 марта 1828 г. См. П. С. З. № 1.861 (Ср. Полож. о евреяхъ 9 декаб. 1804 г.).

ду (*) сдѣлано было исключеніе для Быховской Ратуши (Могилевской губ.)—дозволено имѣть ратмановъ изъ евреевъ. Населеніе Быхова состояло по преимуществу изъ евреевъ; христіане же составляли едва $^1/_{50}$ часть общаго городскаго населенія и потому не представлялось возможности всѣ должности замѣщать христіанами. При семъ велѣно руководствоваться приведеннымъ выше постановленіемъ, чтобы въ составѣ присутствія члены отъ еврейскихъ обществъ образовали не болѣе одной трети, такъ что остальныя двѣ трети съ председателемъ избирались бы изъ христіанъ; и такъ какъ по штату положено въ Магистратахъ имѣть или по 2 бургомистра и по 4 ратмана или по одному бургомистру и по два ратмана, то бургомистры во всякомъ случаѣ избираются изъ христіанъ, а ратманы по равному числу изъ христіанъ и евреевъ (**).

8. Купцы и мѣщане изъ иностранцевъ должны быть избираемы въ городскую службу наравнѣ съ прочими гражданами и для нихъ законъ не дѣлаетъ исключенія; въ случаѣ незнанія ими русскаго языка, опредѣленіе—въ какой степени такое незнаніе можетъ быть принято въ уваженіе для освобожденія отъ общественной службы зависитъ собственно отъ усмотрѣнія общества, ихъ избирающаго (***).

9. Наконецъ, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, право участія въ выборахъ предоставлено дворянамъ и разночинцамъ. Въ 1831 году (****) городскимъ думамъ вмѣнено было въ обязанность ежегодные отчеты о доходахъ и расходахъ составлять предварительно и, по составленіи отчета, предла-

(*) Тамъ же, 12 февр. № 18.727.

(**) Свод. зак. уст. о служб. по выб. ст. 522—528.

(***) П. С. З. 1846 г. 10 іюля № 20.116.

(****) Тамъ же, 3 октяб. № 4.847.

гать его избираемымъ для сего особымъ депутатамъ, отъ каждаго сословія по одному, въ присутствіи городскихъ головъ, которые составляютъ о семъ особый актъ и представляютъ его въ Казенную Палату. Отчеты представлялись первоначально въ сентябрѣ; но по неудобству этотъ порядокъ измѣненъ—отчеты велѣно представлять въ январѣ слѣдующаго года. Эти правила не были распространены однако на Московскую и С.-Петербургскую Городскія Думы, что было бы излишнимъ, при особомъ устройствѣ сихъ Думъ и такъ-какъ, кромѣ того, въ то время учреждены уже были для нихъ особые Комитеты, для устройства доходовъ и расходовъ (*). Въ 1832 году было постановлено, что отъ предварительной ревизіи городскихъ доходовъ не должны быть устраняемы дворяне и разночинцы, имѣющіе въ городахъ недвижимое имущество (**).

Служба въ общественныхъ должностяхъ по выбору обществъ представлялась нерѣдко для гражданъ весьма обременительною. Это было причиною, что издавна не только купечество, но и дворянство уклонялось отъ службы по выборамъ. Правительство постоянно обращало вниманіе на это обстоятельство, предписывало мѣстнымъ начальствамъ внушать гражданамъ—не уклоняться отъ своихъ прямыхъ обязанностей и пользоваться предоставляемыми имъ службою правами (***); оно принимало также и положительныя мѣры для пресѣченія гражданамъ способовъ уклоняться отъ общественныхъ выборовъ. Такъ, въ 1817 году (****) купцовъ, уклоняющихся отъ общественныхъ вы-

(*) П. С. З., 1833 г. 35 апр. № 6.139, 1834 г. 5 февр. № 6.777.

(**) Тамъ же, 30 нояб. № 5.791.

(***) Сюда относятся, напримѣръ именной указъ Сенату 20 августа 1802 г. № 20.381.

(****) Тамъ же, 6 февр. № 26.661. См. уст. выб. ст. 399.

боровъ, велѣно не утверждать въ званіи церковныхъ старостъ. Въ 1825 году (*) купцамъ и мѣщанамъ предоставлено право отказываться отъ возложенныхъ на нихъ по выбору должностей, коль скоро эти должности не будутъ соотвѣтствовать тѣмъ торговымъ разрядамъ, въ кои они поступятъ послѣ ихъ избранія; но въ тоже время начальствамъ поставлено въ обязанность мѣста увольняемыхъ немедленно замѣщать кандидатами (**). Это постановленіе, впрочемъ, было скоро измѣнено, именно въ 1829 г. (***), когда для устраненія затрудненій въ выборахъ и для пресѣченія гражданамъ уклоняться отъ нихъ, купцамъ 3-й и 2-й гильдіи, избраннымъ обществомъ въ какія-либо общественныя должности, хотя и дозволено переходить въ высшую гильдію, но до окончанія трехлѣтія на которое они избраны, воспрещено оставлять должности безъ согласія общества и разрѣшенія начальства, а служащимъ по выборамъ дозволено назначать жалованье отъ общества, съ утвержденія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Въ послѣдствіи времени (****) въ законодательствѣ опредѣлены причины, по которымъ городскіе обыватели могутъ не присутствовать на общественныхъ выборахъ и быть уволенными отъ общественной службы, а именно: болѣзнь, производство дѣлъ въ иногородныхъ судебныхъ мѣстахъ, когда дѣла сіи требуютъ личнаго присутствія, обязанность присутствовать при торгахъ на подряды, откупы, или необходимость по важнымъ торговымъ дѣламъ находиться въ

(*) Тамъ же, 31 авгус. № 30.478.

(**) П. С. З. 29 іюля № 3.003. Ср. уст. выб. ст. 449.

(***) Ср. дополн. постанов. о гильдіяхъ, §§ 30—33, П. С. З. 14 нояб. 1824 г. № 30.115,

(****) Тамъ же, 18 апр. 1840 г. № 13339. Ср. Уст. выб. ст. 401.

портѣ или на иногородной биржѣ, смерть или тяжкая болѣзнь кого-либо изъ ближнихъ родственниковъ, какое-либо важное несчастіе, случившееся по торговымъ дѣламъ или заведеніямъ въ другомъ городѣ. Сверхъ общихъ причинъ, указанныхъ въ законѣ, по которымъ служащіе могутъ не присутствовать (*), дозволено избраннымъ въ общественныя должности отказываться отъ нихъ только по тяжкой и продолжительной болѣзни, или по совершенному, отъ преклонныхъ лѣтъ, изнеможенію силъ; то и другое должно быть законнымъ образомъ удостовѣрено. За уклоненіе отъ городскихъ службъ, безъ законныхъ къ тому причинъ, по Уложенію о наказаніяхъ 1845 года, назначено денежное взысканіе отъ 5 до 10 руб., съ обязанностію принять должность (**). Право освобожденія отъ городскихъ службъ предоставлено также первымъ учредителямъ несуществовавшихъ въ Россіи, важныхъ и полезныхъ государству фабрикъ и заводовъ, которые будутъ признаны таковыми со стороны Министерства Финансовъ и получатъ на то надлежащее отъ этого министерства удостовѣреніе; но и въ семъ случаѣ этимъ правомъ они пользуются только лично и до тѣхъ поръ, пока заведенныя ими фабрики и заводы будутъ находиться въ томъ же или лучшемъ видѣ, въ какомъ они были при выдачѣ учредителямъ упомянутыхъ свидѣтельствъ.

По отношенію къ выборамъ въ отдѣльныя общественныя должности въ теченіи сего времени состоялись также нѣкоторыя постановленія. Между прочимъ, опредѣлено членовъ въ Коммерческіе Суды (учрежденіе которыхъ послѣдовало уже послѣ изданія городоваго положенія) назначать

(*) Св. Зак. изд. 1842 г. уст. выб. ст. 783.

(**) П. С. З. 15 мая № 19.283 ст. 1898 Ср. уст. выб. ст. 401.

по выбору городскихъ обществъ (*). Въ 1832 году опредѣленъ порядокъ выбора гласныхъ Шестигласной Думы: на будущее время выборы гласныхъ велѣно производить, подъ предсѣдательствомъ городскихъ головъ, въ то же самое собраніе, въ которое производится избраніе другихъ лицъ въ должности отъ городскихъ обществъ (**).

Въ вознагражденіе за общественныя службы, городскимъ обществамъ предоставлено право ходатайствовать о предоставленіи должностнымъ лицамъ званія степенныхъ гражданъ(***). Въ 1846 г. опредѣленъ порядокъ, коимъ о предоставленіи этого званія слѣдуетъ ходатайствовать,—именно чрезъ главныхъ начальниковъ губерній, а гдѣ ихъ нѣтъ гражданскихъ губернаторовъ. О дозволеніи именоваться степенными гражданами, лицамъ, удостоеннымъ сего званія, выдаются надлежащія свидѣтельства отъ Губернскихъ и Областныхъ Правленій, съ публикованіемъ въ губернскихъ вѣдомостяхъ (****). Городскія головы, окончившіе служеніе свое съ похвалою, могутъ быть отличаемы именованіемъ *степенныхъ* (*****).

Въ 1842 году купцы 3-й гильдіи и мѣщане, служащіе въ должностяхъ по городскимъ выборамъ, кои положены за урядъ въ классахъ, на время пребыванія въ сихъ классахъ освобождены были отъ тѣлеснаго наказанія (******). На-

(*) П. С. З., 14 мая 1831 г. № 5.360 § 11 и 12.

(**) Тамъ же, 2 августа 1832 г. № 5.540, высоч. утв. мн. Гос. Сов. Ср. ст. 443.

(***) По поводу одного частнаго случая, въ 1827 году (П. С. З. апр. 8 № 1115) запрещено, впрочемъ принимать просьбы дворянства или купечества о наградѣ лицъ, служащихъ по выбору ихъ въ коронныхъ должностяхъ. Ср. ст. 432 уст. о выб.

(****) П. С. З. 11 марта 1846 г. № 19.814 Ср. уст. выб. ст. 431.

(*****) Тамъ же, 11 іюня 1861 г. № 25.291 Ср. свод. зак. изд. 1842 г. т. III по 7 Прод. ст. 391 Уст. о служб. по выб.

(******) Тамъ же, 2 апр. 1835 г. № 1.821 Ср. Уст. выб. ст. 434.

конецъ, въ 1832 году мѣщане, служащіе по выборамъ въ классныхъ должностяхъ лично освобождены, на время службы, отъ рекрутской повинности; а прослужившіе безпорочно три трехлѣтія освобождены лично отъ означенной повинности навсегда (*).

Къ числу преимуществъ, предоставляемыхъ общественною службою по выборамъ, относится также право носить мундиры; при томъ тѣмъ лицамъ, которыя по купеческимъ выборамъ прослужили три трехлѣтія, дозволено носить мундиры и во время отставки (**).

в) *Мѣры по устройству различныхъ учрежденій городскаго общественнаго управленія.*

По возстановленіи въ полной силѣ городоваго положенія, правительство, какъ показано уже выше (стр. 104 и сл.), сознавало совершенную необходимость въ различныхъ преобразованіяхъ по общественному управленію въ городахъ, сообразно потребностямъ и духу времени. Но для того, чтобы приступить къ коренпымъ преобразованіямъ, необходимы были предварительныя, подготовительныя мѣры. Особенныя, естественно-историческія условія, въ которыхъ находились нѣкоторыя отдаленныя области, требовали для этихъ областей и особеннаго устройства всего вообще управленія, и въ частности общественнаго городскаго управленія. Напротивъ того, въ нѣкоторыхъ другихъ мѣстахъ, гдѣ городское управленіе было устроено на иныхъ началахъ, нежели вообще въ Имперіи, нужно было управленіе это подвести подъ общій уровень, такъ какъ существовав-

(*) Тамъ же, 9 янв. 1842 г. № 13.216. Ср. уст. выб. ст. 438.

(**) Тамъ же, 11 янв. 1834 г. № 6.712. Ср. ст. 438.

шія тамъ исключительныя особенности, основанныя на историческихъ преданіяхъ, уже потеряли свое значеніе. Наконецъ, въ самыхъ губерніяхъ, состоящихъ на общемъ положеніи, постоянно встрѣчалась потребность въ измѣненіяхъ общественнаго управленія нѣкоторыхъ городовъ, потребность, вызываемая разнообразными обстоятельствами. Здѣсь не представляется никакой необходимости перечислять въ подробности всѣ тѣ частныя мѣры, по отношеніи къ общественному городскому управленію, которыя предпринимались правительствомъ въ теченіи настоящаго пятидесятилѣтія: достаточно указать лишь на болѣе рѣзко выдающіеся факты.

Въ этомъ отношеніи прежде всего обращаетъ на себя вниманіе общественное устройство городовъ въ тѣхъ областяхъ, которыя, вслѣдствіе исключительнаго ихъ положенія, пользуются особымъ управленіемъ. Сюда принадлежатъ губерніи сибирскія, области Кавказская и Бессарабская.

Управленіе *сибирскими губерніями*, какъ извѣстно, преобразовано было въ 1822 году, по проекту графа Сперанскаго, бывшаго въ то время главнымъ начальникомъ сего края. На основаніи распубликованнаго въ означенномъ году учрежденія для управленія сибирскихъ губерній (*), сохранившаго до настоящаго времени полную силу, управленіе сибирскими городами представляетъ значительныя отличія отъ общаго, существующаго въ Имперіи. По этому учрежденію, всѣ города раздѣлены на три разряда: многолюдные, средніе и малолюдные (§ 103); разряды же, къ которымъ слѣдовало причислять города, опредѣлены особымъ росписаніемъ (§ 104). Но такъ какъ имѣлось въ

(*) П. С. З., 1822 г. 22 іюля (№№ 29.124 и 29.125).

виду, что состояніе городовъ по движенію торговли можетъ перемѣняться, то Главнымъ Управленіямъ Восточной и Западной Сибири предоставлено право измѣнять разряды городовъ, сообразно ихъ населенію и нуждамъ (§ 105). Въ многолюдныхъ городахъ хозяйственное управленіе ввѣрено было Думѣ, которая должна состоять изъ городскаго головы, двухъ, трехъ или четырехъ гласныхъ, смотря по пространству города и по назначенію Главнаго Управленія (§§ 116 и 117). На случай отлучекъ этихъ лицъ, опредѣлено избирать къ нимъ кандидатовъ (§ 118). Въ среднихъ городахъ хозяйство, соединенное съ судомъ, предоставлено вѣдѣнію Ратуши, которую должны были составлять городской судья, два засѣдателя и, на случай ихъ отлучекъ, три кандидата (§§ 126 и 127). Ратушѣ предоставлено управлять городскимъ хозяйствомъ и, вмѣстѣ съ тѣмъ, она должна составлять судебное мѣсто для купцовъ и мѣщанъ (§ 128). Что касается малолюдныхъ городовъ, то въ нихъ городское хозяйство поручено вѣдѣнію городовыхъ старостъ и Словеснаго Суда (§ 131). Въ томъ же учрежденіи сибирскихъ губерній изложены нѣкоторыя особенныя постановленія, касающіяся управленія городами по областямъ. Всѣ эти постановленія, въ существѣ своемъ, сохраняютъ силу до настоящаго времени.

Черезъ пять лѣтъ послѣ этого, именно въ 1827 году, издано высочайше утвержденное Учрежденіе для управленія *Кавказской области* (*). На основаніи этого Учрежденія, подобно учрежденію о губерніяхъ сибирскихъ, городовое хозяйственное управленіе въ городахъ многолюдныхъ ввѣрено Думамъ, а въ малолюдныхъ городахъ — старостамъ.

(*) П. С. З. 6 февр. № 878.

Думы положено учреждать по желанію городскихъ обществъ, если это будетъ признано нужнымъ, съ утвержденія Главнокомандующаго. Дума должна состоять изъ городскаго головы и гласныхъ, съ кандидатами къ нимъ. Городскихъ головъ въ городахъ, состоящихъ изъ разноплеменныхъ народовъ, опредѣлено выбирать по балламъ изъ всѣхъ назначенныхъ предварительно гласныхъ и кандидатовъ отъ каждаго общества. Къ предметамъ вѣдомства и обязанностямъ Думъ отнесены: городскіе доходы, раскладка податей, росписаніе расходовъ, надзоръ за маклерами и нотаріусами, составленіе вѣдомостей о цѣнахъ на жизненные припасы, содержаніе городскихъ судовъ, представленіе отчетовъ городскимъ обществамъ, надзоръ за городовыми старостами, цеховое управленіе, поставка рекрутъ и нѣкоторые другіе.

По учрежденію *для управленія Бессарабскою областью* (*), городское управленіе ввѣрено также Городскимъ Думамъ, въ которыхъ долженъ предсѣдательствовать городской голова и засѣдать пять гласныхъ. Цеховое управленіе положено составлять изъ бургомистра, городскаго старосты отъ общества и цеховыхъ старшинъ отъ каждаго ремесла. На общественныя надобности предназначено употреблять доходы отъ оброчныхъ статей и другихъ имуществъ, принадлежащихъ городамъ; въ дополненіе къ этимъ доходамъ, дѣлать сборы съ гражданъ, по ежегоднымъ раскладкамъ, а расходы производить по смѣтамъ.

Въ 1831 году существовавшіе въ Таганрогѣ два Магистрата—Греческій и Русскій—соединены подъ названіемъ Городоваго Магистрата, а для управленія общественными дѣла-

(*) П. С. З. 28 февраля 1828 г. № 2.834.

ми учреждена Городская Дума на общемъ основаніи. Въ эту Думу городскаго голову положено избирать одинъ годъ изъ русскихъ, а другой годъ—изъ грековъ; но если все общество пожелаетъ, то можетъ оставить и прежняго городскаго голову (*).

Въ 1835 году послѣдовало совершенное преобразованіе Кіевскаго Магистрата, существовавшаго на особенныхъ правахъ. Учрежденіе этого Магистрата относится ко времени литовскаго владычества надъ симъ городомъ. Кіевляне въ теченіи времени выпрашивали у литовскихъ князей, а въ послѣдствіи, подкрѣпляемые гетманами запорожскихъ казаковъ, стали получать отъ литовскаго, а потомъ и польскаго правительства болѣе и болѣе правъ и преимуществъ. Еще съ половины XVI вѣка гражданамъ кіевскимъ дано было право вольныхъ имперскихъ городовъ по Уложенію Оттоническому или Магдебургскому, а для судопроизводства предоставленъ Статутъ Литовскій (**). Главный началь-

(*) Тамъ же, 12 янв. № 4.256.

(**) Выше упомянуто уже, что Магдебургское право было въ употребленіи и въ Малороссійскихъ губерніяхъ. По поводу одного частнаго дѣла, когда Сенатъ уничтожилъ рѣшеніе Полтавскаго Генеральнаго Суда по той причинѣ, что оно рѣшено не на основаніи Магдебургскаго права, а на основаніи Литовскаго статута, возникъ вопросъ о разъясненіи этого предмета. Дѣло было поручено графу Сперанскому, по изслѣдованіямъ котораго оказалось, что только послѣдняя часть труда Коммисіи 1742 года составляетъ подлинный законъ и притомъ переведенный невразумительно; что въ немъ находятся статьи не только не соотвѣтствующія настоящему времени, но даже странныя и въ нѣкоторыхъ случаяхъ нелѣпыя; другія находятся или въ Литовскомъ статутѣ или же русскихъ законахъ и что, наконецъ, небольшое число статей, которыя могли быть употреблены съ пользою, но не иначе, какъ при общемъ ихъ соображеніи въ сводѣ всего провинціальнаго законодательства. При томъ, по собраннымъ свѣдѣніямъ, оказалось, что законъ, введенный подъ именемъ Магдебургскаго права, въ Малороссійскихъ городахъ, съ давнихъ уже лѣтъ оставленъ въ бездѣйствіи, будучи замѣняемъ при рѣшеніи дѣлъ или Литовскимъ статутомъ или отчасти общими русскими узаконеніями. Вслѣдствіе всего этого въ 1831 году Магдебургское право было

никъ Магистрата (*Войтъ*, и при томъ непремѣнный) избирался гражданами и утверждался властію королевскою, а потомъ императорскою. По немъ шесть непремѣнныхъ бургомистровъ и столько же ратмановъ, которые въ очередные годы исправляли должности: два присутствовали въ Магистратѣ съ войтомъ, а два завѣдывали городскою экономіею; шафоръ, лавникъ и инстригаторъ имѣли свои особыя обязанности. Всѣ эти лица назывались *реестровыми*. Вотъ на какихъ основаніяхъ былъ устроенъ Кіевскій Магистратъ. Но это готическое зданіе древнихъ имперскихъ городовъ должно было рушиться, когда въ 1835 г., именнымъ указомъ повелѣно Кіеву руководствоваться правами великороссійскихъ городовъ. Тогда Магистратъ былъ переименованъ въ *Городскую Думу*; неизмѣнный войтъ и шесть пожизненныхъ бургомистровъ скасированы; и теперь избирается на каждые три года городской голова (*). Въ 1836 г. указанъ порядокъ учрежденія и устройства Думъ въ возвращенныхъ отъ Польши губерніяхъ. Въ указѣ, послѣдовавшемъ по сему случаю, было объяснено, что «какъ потребность учрежденія въ городѣ Думы зависитъ отъ мѣстныхъ обстоятельствъ и отъ населенности города; то предоставить мѣстнымъ начальствамъ, входя въ особенныя соображенія относительно тѣхъ городовъ, въ которыхъ донынѣ Думъ не существуетъ, представлять объ учрежденіи оныхъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ, присовокупляя каждый разъ нужныя свѣдѣнія о числѣ гражданъ и вообще

замѣнено въ Малороссіи Литовскимъ статутомъ (Ср. П. С. З. выс. утв. Пол. Ком. Мин. 3 февр. № 4319), который и дѣйствовалъ до 1841 г., когда распространено на этотъ край дѣйствіе Свода Законовъ.

(*) См. Чтенія моск. общ. ист. и древн. 1838 г. т. II. Лѣтопись и описаніе г. Кіева, *Николая Закревскаго*, § 85, Магистратъ, стр. 159.

торгующаго класса жителей, о количествѣ городскихъ доходовъ и расходовъ и о прочемъ» (*).

Въ 1837 году послѣдовало распоряженіе о преобразованіи городскаго управленія въ городахъ Каменцѣ-Подольскомъ, Житомірѣ и Балтѣ. Въ первомъ изъ этихъ городовъ существовала Экономическая Коммисія и кромѣ того, Магистраты въ нихъ вѣдали такія дѣла, которыя, по общему устройству городовъ, не могли относиться къ вѣдомству этихъ учрежденій. Потому въ Каменцѣ-Подольскомъ Экономическая Коммисія была упразднена; вмѣсто ея и для отдѣленія отъ Магистратовъ дѣлъ, къ нимъ не относящихся, учреждены въ означенныхъ городахъ Думы и, соотвѣтственно съ этимъ, преобразованы канцеляріи Магистратовъ; званіе президента въ Магистратахъ уничтожено, а вмѣсто президентовъ назначены бургомистры и ратманы, на общемъ основаніи. Въ слѣдующемъ году состоялось новое повелѣніе объ устройствѣ городскаго управленія въ губерніяхъ Подольской и Волынской (**). Въ нѣкоторыхъ городахъ Подольской губерніи, какъ имѣющихъ матеріальныя средства, повелѣно немедленно открыть Думы, Словесные Суды и назначить старостъ; въ другихъ городахъ—немедленно учредить Словесные Суды, чтобы въ послѣдствіи открыть и Думы; въ нѣкоторыхъ городахъ Магистраты и Ратуши оставлены на прежнемъ основаніи, впредь до отысканія источниковъ для покрытія расходовъ по преобразованію управленія, повелѣно немедленно открыть Словесные Суды и назначить старостъ, а въ Магистратахъ дѣла, которыя должны были въ послѣдствіи отойти къ вѣдомству Городскихъ Думъ, производить особо отъ дѣлъ судебныхъ.

(*) П. С. З. 27 мая № 9.226.

(**) П. С. З. высоч. утв. мн. Госуд. Сов. 17 января 1838 г. № 10.892.

Въ 1854 году упразднена Татарская Ратуша въ Казани, а въ присутствіе Городской Думы допущены члены изъ татаръ, но съ тѣмъ условіемъ, чтобы они въ общемъ составѣ присутствія имѣли не болѣе 1/3 голосовъ; сообразно съ этимъ въ Думѣ уменьшено число христіанскихъ членовъ (*).

Всѣ эти и нѣкоторыя другія правительственныя мѣры, безъ всякаго сомнѣнія, клонились къ тому, чтобы наиболѣе упростить общественное городское управленіе и дать ему, посредствомъ отмѣны особаго управленія, существовавшаго въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, болѣе единства. Кромѣ того, въ весьма многихъ городахъ, въ тѣхъ губерніяхъ, которыя состоятъ на общемъ положеніи, послѣдовали различныя преобразованія относительно присутственныхъ мѣстъ по общественному городскому управленію. При этомъ очень часто устройство общественнаго управленія въ однихъ городахъ служило образцомъ для устройства управленія въ другихъ. Такъ, напр., при учрежденіи Вознесенскаго посада (Шуйскаго уѣзда, Владимірской губ.), въ немъ, для завѣдыванія дѣлами хозяйственными и сиротскими была учреждена Дума, изъ посадскаго головы, двухъ гласныхъ (одного отъ купцовъ, другаго отъ мѣщанъ) и секретаря (**) и на томъ же основаніи было преобразовано общественное управленіе въ нѣкоторыхъ заштатныхъ городахъ и посадахъ Костромской губерніи (Судиславлѣ, Плесѣ, Лухѣ, Унжѣ, посадахъ—Пучежѣ, Большихъ Соляхъ), въ городахъ Камышловѣ (Пермской губ.) и Недригайловѣ (Харьковской губ.) (***);

(*) Тамъ же, 1 ноября № 28.704.

(**) Тамъ же 1828 г. 2 октября № 2.319.

(***) Тамъ же, 1853 г. 9 декабря № 27.756.

или напримѣръ, по образцу Тотемской, учреждены Ратуши въ городахъ Бузулукѣ, Бугульмѣ, Бугурусланѣ и другихъ (*).

Независимо отъ изложенныхъ преобразованій въ составѣ присутственныхъ мѣстъ общественнаго городскаго управленія, изданы въ теченіи сего періода многія другія законоположенія, касающіяся настоящаго предмета (**); изъ числа этихъ законоположеній слѣдуетъ упомянуть о предоставленіи городамъ и городскимъ обывателямъ, чрезъ представительство городскихъ головъ и депутатовъ, права участія въ дѣлахъ земства, въ дѣлахъ, касающихся народнаго здравія, благоустройства, общественнаго призрѣнія и т. п.

На основаніи положенія о земскихъ повинностяхъ 2 мая 1805 г. (***) для раскладки ихъ купечеству всѣхъ городовъ предоставлено право назначать отъ себя депутатовъ (§ 11). Равнымъ образомъ, при назначеніи единовременныхъ сборовъ на исправленіе земскихъ повинностей, если дѣло касалось городовъ, то общества ихъ должны были для сего избирать отъ себя депутатовъ (§ 31). На основаніи Положенія объ означенныхъ повинностяхъ, изданнаго въ 1851 г. (****), городамъ также предоставлено назначать отъ себя депутатовъ, которые засѣдая въ Отдѣльныхъ Присутствіяхъ Комитета

(*) Тамъ же, 1854 г. 5 іюля № 28.397; 18 октября № 28.641; 1 ноября № 28.700. Ср. 4 марта 1841 г. № 14.320, 26 іюня 1851 г. № 25.339, 27 марта 1825 г. № 3.038. и мн. др.

(**) Сюда относятся напр., учрежденіе Торговыхъ Депутацій (П. С. З. 1824 г. 14 ноября № 30.115; 19 октября № 16.090; 1844 г. 19 сент. № 18.232); учрежденіе смотрителей или коммисаровъ за городскими строеніями (12 мая 1849 г. № 23.241); опредѣленіе состава канцелярій думъ и служебныхъ правъ изъ чиновниковъ (1837 г. 8 іюля № 10.315; 17 октября 1839 г. № 12.776; 22 марта 1848 г. № 22.119) и многія другія.

(***) П. С. З. № 21.837.

(****) П. С. З. 13 іюля № 25.398.

Земскихъ Повинностей, имѣли право подавать свои особыя мнѣнія (§ 52), и вообще принимать участіе въ правильномъ устройствѣ и распредѣленіи земскихъ повинностей (§§ 174—177).

Кромѣ того, городскимъ головамъ, какъ представителямъ своихъ обществъ и оберегателямъ ихъ интересовъ, въ разное время предоставлено закономъ важное право участія въ различныхъ Комитетахъ и Коммисіяхъ. Такъ по учрежденіи въ 1851 году Комитетовъ Общественнаго Здравія, губернскихъ и уѣздныхъ, въ числѣ другихъ членовъ этихъ Комитетовъ положено находиться и городскимъ головамъ (*). Они принадлежатъ также, по положенію о Строительныхъ и Дорожныхъ Коммисіяхъ, къ составу Уѣздныхъ Комитетовъ сихъ Коммисій (§ 12) и Общихъ ихъ присутствій (§ 19), а также Общаго Присутствія Губернскаго Комитета (§ 23)(**). Въ 1854 году въ Ярмарочныхъ Комитетахъ велѣно присутствовать городскимъ головамъ—гдѣ есть Думы, а гдѣ только Ратуши—бургомистрамъ (***), а въ 1863 году послѣдовало коренное измѣненіе въ самой организаціи этихъ Комитетовъ: на основаніи послѣдовавшаго въ этомъ году высочайшаго повелѣнія Ярмарочные Комитеты должны учреждаться при Городскихъ Думахъ, подъ предсѣдательствомъ головы, исключительно изъ представителей мѣстнаго городскаго общества и пріѣзжающаго на ярмарки купечества. По уставу Общества Попечительнаго о тюрьмахъ, тамъ, гдѣ существуютъ Комитеты и Отдѣленія, городскіе головы постоянно

(*) П. С. З. 15 авг. № 25.500; 24 янв. 1852 г. № 25.930.

(**) Тамъ же, 7 іюля 1854 г. № 28.405.

(***) Тамъ же, 29 ноябр. 1854 г. № 28.777. Высоч. утв. 9 сент. 1863 г. мнѣн. Госуд. Сов.

поступаютъ въ званіе директоровъ, въ числѣ другихъ членовъ (§ 8) (*).

Въ случаѣ необходимости произвести въ уѣздномъ городѣ торги на исправленіе земскихъ повинностей составляется Общее присутствіе, куда приглашается и городской голова (**). Для оцѣнки имущества частныхъ лицъ, отходящихъ на государстввенную или общественную пользу, составляются Коммисіи, и въ городахъ, если имущество принадлежитъ лицу торговаго сословія, или мѣщанину, или разночинцу, въ нихъ участвуютъ городскіе головы, а гдѣ ихъ нѣтъ—старшіе изъ членовъ ратуши (***).

Но всѣ эти частныя мѣры были лишь мѣрами подготовительными къ кореннымъ преобразованіямъ по общественному городскому управленію. Въ тоже самое время когда разрѣшались частные вопросы по сему предмету, правительство изыскивало средства къ кореннымъ преобразованіямъ, которыя, какъ въ слѣдъ за симъ будетъ объяснено, и начались прежде всего съ устройства общественнаго управленія въ столицахъ.

3. Коренныя мѣры по устройству городскаго общественнаго управленія.

а) Преобразованіе городскаго общественнаго управленія въ С.-Петербургѣ.

Изъ предшествовавшаго изложенія видно, что съ самаго начала нынѣшняго столѣтія, а именно со времени возстановленія городоваго положенія, общественное и хозяйственное устройство городовъ составляло пред-

(*) Тамъ же, 7 ноябр. 1851 г. № 25.725.

(**) Тамъ же, 13 іюля 1851 г. № 25.398, § 27.

(***) Тамъ же, 7 іюня 1833 г. № 6249.

метъ особенной заботливости правительства. Въ видахъ улучшенія этой части, издаваемы были многія постановленія и принимаемы различныя административныя мѣры, которыя хотя въ частности и приносили немаловажную пользу, но вообще не вполнѣ достигали предположенной цѣли. - Въ 1821 году, Государственный Совѣтъ, разсматривая предположеніе о городскихъ доходахъ и расходахъ обѣихъ столицъ, замѣтилъ, что всѣ усилія правительства къ улучшенію городскаго хозяйства не будутъ имѣть желаемыхъ послѣдствій, пока самое управленіе симъ хозяйствомъ останется въ прежнемъ видѣ, неудовлетворяющемъ многимъ современнымъ требованіямъ (*).

Въ тоже время Комитетъ Министровъ обратилъ вниманіе на то, что отъ городскихъ выборовъ уклоняются лучшіе изъ гражданъ и что общественная служба въ городахъ весьма тягостна; вслѣдствіе чего нашелъ нужнымъ устроить, на болѣе прочныхъ основаніяхъ, порядокъ общественныхъ выборовъ и службы по нимъ, чтобы возбудить въ гражданахъ желаніе заниматься общественными дѣлами (**).

Такимъ образомъ представилась надобность разсмотрѣть всѣ части общественнаго устройства городовъ. При семъ признано удобнѣйшимъ заняться сперва столицами, а потомъ вводимый въ нихъ порядокъ распространить, съ нужными изъятіями, и на прочіе города.

Первоначальныя предположенія по сему предмету составлялись въ бывшей Коммисіи законовъ, съ закрытіемъ

(*) Высочайше утвержд. мнѣніе Госуд. Совѣта 1 іюля 1821 (подтвержденное 23 апрѣля 1823), не вошедшее въ Полн. Собр. Зак. Ср. П. С. З. 1821 г. 9 декабря Высоч. утв. мн. Госуд. Сов., объявленное Сенату Мин. Вн. Д. (№ 28.828), о доходахъ и расходахъ С.-Петербурга.

(**) Высоч. утвержд. положеніе Комитета Министровъ 13 ноября 1821 г., невошедшее въ П. С. З.

которой продолженіе составленія проекта объ общественномъ устройствѣ столицъ возложено было на тайнаго совѣтника Балугьянскаго.

Государственный Совѣтъ, разсмотрѣвъ въ 1827 году проекты, заготовленные Коммисіею и г. Балугьянскимъ, но необработанные ими окончательно, мнѣніемъ, высочайше утвержденнымъ въ мартѣ мѣсяцѣ, обширное и многосложное дѣло сіе поручилъ Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, съ тѣмъ, чтобы оно занялось составленіемъ полнáго проекта, удобнаго для обѣихъ столицъ, не стѣсняясь правилами, предначертанными Комисіею законовъ. Для сего положено было учредить при министерствѣ особый Комитетъ.

Составленный, вслѣдствіе этого, проектъ, разсматриваемъ былъ главными начальниками столицъ и найденъ ими неудобоисполнимымъ, противнымъ коренным законамъ Имперіи и несовмѣстнымъ съ потребностями народа. Проектъ этотъ не былъ, надлежащимъ образомъ, соображенъ съ дѣйствовавшими законами и съ общими учрежденіями. Основанія его были заимствованы не столько изъ русской жизни, сколько изъ иностранныхъ законодательствъ. Притомъ, въ составѣ городоваго управленія допущена была такая многосложность, что новое устройство представлялось болѣе прежняго обременительнымъ и могло затруднить надзоръ правительства; хотя въ 1837 и 1840 годахъ дѣлаемы были попытки исправить означенный проектъ, но, по недостатку средствъ, дѣло это не было приведено къ окончанію: наибольшія затрудненія представлялись въ томъ, что не было необходимыхъ данныхъ, по которымъ можно было бы судить о тогдашнемъ состояніи общественнаго городскаго управленія, о способахъ и потребностяхъ его и о главнѣйшихъ недостаткахъ дѣйствовавшаго въ то время законодательства. Недо-

статокъ этихъ данныхъ былъ главнѣйшею причиною тѣхъ важныхъ ошибокъ, которыя замѣчались въ прежнихъ проектахъ. По сему, въ 1842 году, признано было нужнымъ, независимо отъ извлеченія разныхъ необходимыхъ свѣдѣній изъ дѣлъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, обозрѣть въ подробности всѣ части общественнаго городскаго управленія, ограничиваясь на первый разъ, по недостатку имѣвшихся въ распоряженіи Министерства средствъ, с.-петербургскою столицею. Вслѣдствіе этого, въ 1843 году, по распоряженію тогдашняго министра внутреннихъ дѣлъ, графа Перовскаго, была обревизована, со всею тщательностью, С.-Петербургская Городская Дума, Купеческая Управа, Мѣщанское и Ремесленое Управленія и прочія общественныя учрежденія здѣшней столицы. Между тѣмъ, изъ матеріяловъ, хранившихся въ Министерствѣ и изъ другихъ источниковъ, собраны всѣ изданныя въ разное время узаконенія и административныя распоряженія по сей части (*).

Неудовлетворительность общественнаго городскаго управленія заключалась въ то время, главнымъ образомъ, въ слѣдующемъ:

1) Уклоненія достойнѣйшихъ гражданъ отъ участія въ въ общественныхъ собраніяхъ.

2. Уклоненіи ихъ отъ службы по выборамъ.

3. Въ разстроенномъ состояніи городскихъ присутственныхъ мѣстъ, особенно по хозяйственному управленію.

Поводомъ къ уклоненію отъ городскихъ выборовъ служило то, что составъ городскихъ обществъ не былъ раз-

---

(*) См. Дѣло 1 ст. 2 Городск. Отд. Хозяйств. Департамента Минист. Вн. Дѣлъ, 1849 г. № 1314, ч. III, стр. 1 и слѣд. и въ приложеніи—описаніе состоянія всѣхъ частей С.-Петерб. обществ. городск. управленія, извлеченнаго изъ произведенныхъ ревизій.

граниченъ съ точностью по сословіямъ, права лицъ, участвующихъ въ городскихъ выборахъ, не были опредѣлены и самый порядокъ сихъ выборовъ, съ относящимися къ нему обрядами, не былъ установленъ надлежащимъ образомъ.

По городовому положенію, общество должно состоять изъ шести сословій: а) настоящихъ обывателей, т. е. всѣхъ, имѣющихъ въ городѣ недвижимую собственность; б) купцовъ; в) ремесленниковъ или цеховыхъ; г) иногородныхъ и иностранныхъ гостей; д) именитыхъ гражданъ и е) посадскихъ (§§ 63—68). Между тѣмъ, сословія настоящихъ обывателей, вслѣдствіе укоренившагося обычая, основаннаго на неправильномъ толкованіи закона, вовсе не существовало на самомъ дѣлѣ, ибо дворяне были совершенно устранены отъ городскаго общества, хотя въ С.-Петербургѣ они сами неоднократно просили о допущеніи ихъ къ участію въ общественномъ управленіи. Далѣе, званіе именитыхъ гражданъ, съ разграниченіемъ сословій, уничтожилось; у иностранныхъ гостей манифестомъ 1 января 1807 года отнято право гражданства; равнымъ образомъ, и иногородные гости, съ изданіемъ гильдейскаго положенія, потеряли прежнее значеніе и не могли составлять особаго сословія. Въ замѣнъ этого, учреждено было новое состояніе—почетныхъ гражданъ; но мѣсто ихъ въ составѣ городскаго общества не было опредѣлено ясно: имъ предоставлено было участіе въ городскихъ выборахъ по недвижимой собственности (ст. 618 Св. Зак. о сост. т. IX изд. 1842 г.), слѣдовательно наравнѣ съ дворянами, а между тѣмъ они причислены (ст. 459 того же т. и изданія) къ городскимъ сословіямъ, т. е. къ мѣщанству, тогда какъ они, по основнымъ правамъ своимъ, составляютъ особое сословіе и не могутъ сливаться съ сословіями, приписанными къ городу по податному окладу.

Такимъ образомъ, основанія городоваго положенія были совершенно нарушены и городскіе выборы производились только въ податныхъ сословіяхъ (купеческомъ, мѣщанскомъ и ремесленномъ). Отсюда произошло, что значеніе городскихъ выборовъ въ общемъ мнѣніи упало, и почетнѣйшія лица стали отъ нихъ уклоняться. Точно также, столь важный въ настоящемъ случаѣ законъ относительно опредѣленія права голоса, потерялъ всякое значеніе и силу: вмѣсто однихъ домохозяевъ, которые должны бы были исключительно принимать участіе въ выборахъ, къ нимъ допускался всякій по произволу (ст. 524 IX т. Св. Зак. изд. 1842 г.). Самый обрядъ городскихъ выборовъ, за отсутствіемъ обстоятельныхъ постановленій въ законодательствѣ, производился разнообразно и произвольно, цѣлымъ обществомъ, иногда весьма многолюднымъ и, при томъ, состоящимъ изъ лицъ разныхъ званій, различнаго образованія, привычекъ и самыхъ нравовъ; при семъ въ дѣлѣ выборовъ весьма невыгодное вліяніе оказывала необразованность большей части гражданъ, нерѣдко самихъ распорядителей выборовъ, потворствовавшихъ другъ другу по личнымъ отношеніямъ и видамъ корысти, стремившихся къ возвышенію не по достоинству, а посредствомъ разныхъ происковъ. Ясно, что при такомъ состояніи общественныхъ выборовъ не могло быть дѣятельнаго участія въ нихъ со стороны самой почетной и просвѣщенной части городскаго общества.

Причиною уклоненія достойнѣйшихъ гражданъ отъ службы по выборамъ было, какъ сказано, безпорядочное производство самыхъ выборовъ. Общественныя должности, установленныя въ разное время частными указами и учрежденіями, не были распредѣлены надлежащимъ образомъ и отъ того число служащихъ лицъ было слишкомъ велико: въ

С.-Петербургѣ избиралось въ общественную службу до 700 человѣкъ отъ общества, состоявшаго съ небольшимъ изъ 9 или 10 тысячь хозяевъ, а безъ дворянъ и прочихъ лицъ неподатныхъ званій—изъ 6 тысячь, тогда какъ на самыхъ выборахъ дѣйствительно присутствовало обыкновенно отъ 400 до 500 чел. и никогда болѣе 900 человѣкъ. Обязанности и права лицъ, несущихъ общественную службу, не были объяснены положительно; въ самой Думѣ занятія между членами не были надлежащимъ образомъ распредѣлены; члены не имѣли даже времени заниматься дѣлами Думы, находясь въ безпрерывныхъ командировкахъ по другимъ дѣламъ. Кромѣ того, ни одна должность не имѣла надлежащей самостоятельности, ибо кругъ власти и степень отвѣтственности по городской службѣ вовсе не были опредѣлены и разграничены. Наконецъ, должностныя лица не были обеспечены и въ матеріальномъ отношеніи, между тѣмъ какъ городская служба, отнимая у нихъ время, отвлекала ихъ отъ главныхъ занятій—промыслами и торговлею, ни чѣмъ не вознаграждая ихъ, и посему нельзя было ожидать отъ лицъ служащихъ должнаго усердія и преданности къ общественнымъ интересамъ.

Что касается разстроеннаго положенія городскихъ общественныхъ мѣстъ, то оно преимущественно обнаруживалось: въ безпорядочномъ управленіи дѣлами общественными, въ нераспорядительности по городскому хозяйству, въ медленномъ и неправильномъ дѣлопроизводствѣ и, наконецъ, въ упущеніяхъ по счетной части. Одною изъ важнѣйшихъ причинъ этого разстройства было то, что ни одно присутственное мѣсто не сохранило вполнѣ того значенія, которое указано городовымъ положеніемъ, и, въ тоже время, по своему внутреннему устройству, не соотвѣтствовало потреб-

ностямъ управленія. *Общая Дума*, которая, по городовому положенію, должна была представлять собою все общество и, нѣкоторымъ образомъ, контролировать дѣйствія исполнительныхъ мѣстъ и лицъ, на самомъ дѣлѣ не существовала и значеніе ея было забыто; между тѣмъ, необходимость существованія подобнаго учрежденія указывалась самою дѣйствительною жизнью: напр., въ Москвѣ граждане образовали особое установленіе, съ такими же правами и обязанностями, подъ названіемъ «Дома Московскаго Городскаго Общества», хотя учрежденіе это, не утвержденное закономъ, не могло имѣть ни надлежащаго устройства, ни силы.

Точно также *Шестигласная Дума*, учрежденная на основаніи городоваго же положенія, не соотвѣтствовала ни возложеннымъ на нее занятіямъ, ни тому положенію, которое она должна была бы занимать въ мѣстномъ управленіи. Даже самое названіе, ей присвоенное («Шестигласная»), при смѣшеніи городскихъ сословій, сдѣлалось вовсе неумѣстнымъ: въ столицахъ избирались четыре члена Думы отъ купцовъ и два отъ прочихъ сословій—мѣщанскаго и ремесленнаго; такимъ образомъ, купеческое сословіе присвоило себѣ почти всю власть въ городѣ, безъ всякаго законнаго основанія; дворянство же, подвергаясь значительнымъ сборамъ въ пользу города, не участвовало вовсе въ составѣ Думы. Независимо отъ сего, подчиненность Думы въ одно и тоже время Гражданскому Губернатору, Губернскому Правленію, Казенной Палатѣ и Военному Генералъ-Губернатору, при неопредѣленности дѣйствовавшихъ законовъ, неизбѣжно влекла за собою запутанность и безотчетность, въ особенности въ управленіи городскими суммами. Равнымъ образомъ, и *Депутатское Собраніе* не имѣло никакихъ способовъ для веденія обывательской книги съ

надлежащею полнотою и точностію; существуя только на рицательно, оно, при многолюдности своего состава, служило лишь безполезнымъ бременемъ для городскаго общества. Не въ лучшемъ состояніи находились и сословныя управленія. Самыя дѣйствія городскихъ присутственныхъ мѣстъ стѣснены были безчисленными формами дѣлопроизводства, установившимися, большею частію, вслѣдствіе лишь употребленія, безъ соображенія съ дѣйствительными потребностями управленія; вся распорядительная часть поглощена была перепискою и соблюденіемъ безполезнаго формализма.

Наконецъ, къ числу главныхъ недостатковъ общественнаго городскаго управленія принадлежало и то, что отъ выбранныхъ въ общественныя службы лицъ требовались такія свѣдѣнія и способности, которыя, по ихъ положенію, не могли вовсе быть имъ свойственными (напр. возложеніе на ремесленниковъ веденія счетовъ по всѣмъ правиламъ контрольной отчетности, требованіе отъ мѣщанъ соблюденія всѣхъ канцелярскихъ пріемовъ и т. п.). Сроки службы и перемѣны должностныхъ лицъ не были соображены съ существомъ обязанностей; члены присутственныхъ мѣстъ перемѣнялись въ полномъ составѣ и отъ того новые члены невольно подпадали вліянію дѣлопроизводителей; самый жребій службы падалъ на гражданъ бѣднѣйшихъ и малообразованныхъ, лица же болѣе благонадежныя, напр. купцы первыхъ двухъ гильдій, самимъ закономъ освобождались отъ занятія многихъ должностей въ главныхъ исполнительныхъ мѣстахъ городоваго управленія, и, между прочимъ, самомъ главнѣйшемъ—Думѣ.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, приступивъ, согласно предначертанному плану, къ преобразованію общественнаго управленія первоначально въ С.-Петербургѣ, обратило осо-

бенное вниманіе на всѣ изложенные выше недостатки и для устраненія ихъ составило проектъ положенія объ общественномъ управленіи С.-Петербурга, который по разсмотрѣніи его, во всѣхъ частяхъ, и исправленіи въ Государственномъ Совѣтѣ, удостоенъ высочайшаго утвержденія 13 февраля 1846 г. Положеніемъ этимъ были собственно дополнены и пояснены всѣ, существовавшіе до того времени коренные законы о городскомъ устройствѣ, и потому оно можетъ быть совершенно понятно только при общемъ соображеніи его съ прежними постановленіями. Существенныя же черты сего положенія заключаются въ слѣдующемъ.

С.-Петербургское городское общество составлено изъ жителей, причисленныхъ къ нему или *по праву состоянія* или *по праву собственности*. По *праву состоянія*, принадлежащими къ обществу признаны тѣ столичные жители, которые приписаны къ городу и несутъ по оному казенныя подати и прочія повинности, причисляясь, на основаніи закона, къ среднему или собственно-городскому состоянію. По *собственности* къ членамъ общества отнесены тѣ владѣльцы недвижимыхъ имѣній въ чертѣ города, которые, не принадлежа ни къ городскому, ни къ другимъ податнымъ состояніямъ, несутъ однакоже, по своимъ имѣніямъ, разныя городскія повинности.

Лица, входящія на семъ основаніи въ составъ общества, какъ по состоянію, такъ и по собственности, раздѣлены на пять разрядовъ или *сословій*, смотря по роду присвояемыхъ каждому государственныхъ и гражданскихъ правъ; а именно:

1) *потомственные дворяне*, владѣющіе въ столицѣ недвижимою собственностью;

2) *личные дворяне*, *почетные граждане* и *разночинцы* (*), владѣющіе такою же собственностью;

3) мѣстные *купцы* всѣхъ трехъ гильдій;

4) столичные *мѣщане* (не записанные въ цехи);

5) столичные *ремесленники* или мѣщане, записанные въ ремесленные цехи на неограниченное время (*вѣчно-цеховые*).

Въ сословіи мѣщанъ были отличены тѣ, которые, по роду жизни и промысла, не пользуются предоставленными ихъ состоянію (собственно-мѣщанскими) правами, а находятся въ званіи *наемныхъ служителей* и *рабочихъ*. Мѣщанъ этого рода, пока они состоятъ въ семъ званіи, положено было отдѣлить отъ прочихъ и составить изъ нихъ особые *цехи* (*служебные* и *рабочіе*) (**).

Къ с.-петербургскому городскому обществу *временно причислены* еще нѣкоторые столичные жители, которые хотя и не могутъ считаться постоянно-водворенными въ столицѣ, но, имѣя въ ней прочную осѣдлость (торгъ, промыселъ и проч.), несутъ, подобно мѣстнымъ городскимъ обывателямъ, разныя тягости и повинности, какъ-то: 1) *иногородные*, производящіе *купеческій торгъ* въ столицѣ; 2) иногородные, производящіе тамъ одинъ изъ *мѣщанскихъ промысловъ*; 3) иногородные, занимающіеся *ремесломъ*, или другими словами, записанные въ ремесленные цехи *временно*. Всѣхъ этихъ, лицъ, причисляемыхъ къ тремъ соотвѣтствующимъ сословіямъ городскаго общества, положено однакожъ не смѣшивать съ сими послѣдними (***).

(*) Подъ именемъ разночинцевъ здѣсь разумѣются ученые, художники, артисты и тому подобныя лица, которыя хотя не принадлежатъ ни къ личному дворянству, ни къ почетному гражданству, но, по роду присвоенныхъ имъ правъ, находятся въ равной съ ними степени.

(**) Полож. 1846 г. ст. 46, 86—88.

(***) Тамъ же, ст. 83, 86—88, 23, 43, 80.

Такъ какъ въ столицѣ дозволено было иностранцамъ заниматься ремеслами, составляя особенные *временные цехи*, то и *иностранные ремесленники* причислены временно къ городскому обществу, на особомъ положеніи (*).

Затѣмъ *общественное управленіе* столицы Положеніемъ 13 февраля 1846 года организовано на слѣдующихъ главныхъ основаніяхъ.

1. Сужденія по дѣламъ общественнымъ, а также выборы въ общественныя должности, предоставлены *опредѣленному числу* уполномоченныхъ отъ общества (гласныхъ), изъ которыхъ образована установленная городовою грамотою *Общая Дума.*

2. Непосредственно самимъ гражданамъ дозволено собираться *только для выбора уполномоченныхъ*, съ воспрещеніемъ имъ притомъ входить въ разсужденія или постановлять приговоры по какимъ-либо другимъ предметамъ.

3. Въ самыя собранія для выбора уполномоченныхъ опредѣлено допускать лишь такія лица, которыя, сверхъ опредѣленнаго возраста и безпорочнаго поведенія, соединяютъ въ себѣ еще два условія: а) владѣніе въ городѣ собственностію, приносящею въ годъ дохода не менѣе извѣстной суммы (100 р.) и б) принадлежность къ городскому обществу въ теченіи опредѣленнаго періода времени (2 года).

и 4. Совѣщательныя дѣла общества (составленіе приговоровъ) *отдѣлены* отъ исполнительныхъ (распоряженія по приговорамъ); первыя поручены завѣдыванію Городскаго Секретаря, а послѣднія сосредоточены въ особомъ учрежденіи, подъ названіемъ *Распорядительной Думы.*

Общественныя собранія для выбора гласныхъ Общей Думы положено собирать чрезъ каждые три года, по рас-

(*) Полож. ст. 6 прим. ст. 80, 81 и др.

поряженію главнаго начальника столицы, а самые выборы опредѣлено производить слѣдующимъ порядкомъ: 1) каждое сословіе собирается отдѣльно; при этомъ, въ случаѣ многочисленности избирателей, оно раздѣляется на участки такъ, чтобы въ каждомъ было не болѣе 600 человѣкъ; 2) въ собраніи предсѣдательствуетъ городской голова, или, вмѣсто него, старшины соотвѣтственнаго сословія или члены Распорядительной Думы; 3) каждое сословіе назначаетъ отъ себя отъ 100 до 150 гласныхъ—соразмѣрно числу принадлежащихъ къ нему избирателей; 4) лицъ, подлежащихъ избранію предлагаетъ предсѣдатель; но вмѣстѣ съ тѣмъ и каждый избиратель имѣетъ право предложить своихъ кандидатовъ (*). Выборы производятся посредствомъ балотированія шарами, при чемъ избраннымъ признается лицо, получившее болѣе шаровъ избирательныхъ, чѣмъ неизбирательныхъ. Выборы должны быть окончены въ теченіи 15 дней; продолженіе сего срока, въ случаѣ крайней необходимости, предоставлено главному начальнику столицы (**).

Гласныхъ Общей Думы опредѣлено выбирать изъ числа лицъ, которые сами имѣютъ право голоса въ своемъ сословіи и притомъ не моложе 25 лѣтъ отъ роду (***); списки избранныхъ; вмѣстѣ съ протоколами собраній, представляются гражданскому губернатору, который, удостовѣ-

(*) «. . . Предсѣдательствующимъ составляются предварительные особые о предназначенныхъ къ балотированію лицахъ списки, въ которые каждый изъ имѣющихъ голосъ на выборахъ въ правѣ помѣстить своихъ кандидатовъ. Потомъ на самихъ сихъ спискахъ всѣ избиравшіе отмѣчаютъ противъ имени каждаго предложеннаго лица свое одобреніе или неодобреніе письменно, по данной на то формѣ. Списокъ балотированный составляется за тѣмъ не иначе какъ по общему выводу итога означенныхъ письменныхъ голосовъ, о чемъ и дѣлается протоколъ». (Полож. ст. 10).

(**) Полож. ст. 6, 45, 47, 67—75.

(***) Полож. ст. 46 и 49 п. 1.

рясь, что при выборахъ не было никакихъ неправильностей, распоряжается о допущеніи избранныхъ къ исполненію обязанностей; въ противномъ случаѣ начальникъ губерніи назначаетъ новые выборы (*).

Городская Общая Дума, въ полномъ своемъ составѣ, представляетъ собою *все* городское общество и дѣйствуетъ отъ лица сего послѣдняго во всѣхъ случаяхъ когда участіе его въ дѣлахъ управленія требуется закономъ. Затѣмъ, сообразно числу городскихъ сословій, она раздѣлена на пять отдѣленій изъ гласныхъ отъ каждаго сословія (**). Каждое Отдѣленіе, представляя собою то городское сословіе, изъ среды котораго избрано, по дѣламъ сословнымъ дѣйствуетъ на томъ же основаніи какъ Общая Дума, въ составѣ всѣхъ Отдѣленій, по дѣламъ, касающимся всего городскаго общества (***).

Въ Общей Думѣ предсѣдательствуетъ Городской Голова, который признанъ главнымъ уполномоченнымъ всего городскаго общества въ совокупности и начальникомъ всего общественнаго управленія, а въ отдѣленіяхъ ея—Сословныя Старшины.

Городской Голова долженъ быть избираемъ всѣми Отдѣленіями Общей Думы изъ лицъ, имѣющихъ право голоса въ собраніяхъ городскаго общества; при томъ, званіе это можетъ быть предоставлено только почетнѣйшимъ лицамъ

(*) Полож. ст. 47.

(**) Полож. ст. 7. Сообразно числу сословій, Общая Дума раздѣлена на отдѣленія: 1) владѣльцевъ недвижимой собственности изъ потомственныхъ дворянъ; 2) владѣльцевъ изъ личныхъ дворянъ и почетныхъ гражданъ; 3) отдѣленіе купеческое; 4) отдѣленіе мѣщанское и 5) отдѣленіе ремесленное.

(***) Въ составѣ Общей Думы, въ каждомъ изъ ея Отдѣленій, предоставлено имѣть почетныхъ членовъ; званіе это можетъ предоставляться Общею Думою лицамъ, занимавшимъ съ одобреніемъ общества нѣкоторыя высшія должности по общественному управленію.

изъ дворянъ, почетныхъ гражданъ и купцовъ 1-й гильдіи; Голова долженъ быть не моложе 30 лѣтъ отъ роду и владѣть въ городѣ такою собственостью, которая составляла бы не менѣе размѣра капитала, опредѣленнаго для первой купеческой гильдіи, т. е. 15 тысячь руб. сер. На семъ основаніи, Общая Дума должна избирать двухъ кандитовъ, представляемыхъ главнымъ начальствомъ столицы, чрезъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, на высочайшее благоусмотрѣніе. Срокъ служенія Городскаго Головы назначенъ 6-ти лѣтній; по по прошествіи половины сего срока Головѣ предоставлено право просить объ увольненіи отъ должности.

Старшина долженъ избираться каждымъ Отдѣленіемъ изъ своихъ Гласныхъ; при чемъ избираемый долженъ владѣть такою собственностью, которая составляла бы не менѣе размѣра капитала, опредѣленнаго для 2-й гильдіи, т. е. 6.000 р. сер. Въ должность Старшины избираются два кандидата, изъ коихъ одинъ утверждается главнымъ начальникомъ столицы, срокомъ на три года (*). Для содѣйствія Старшинамъ по управленію дѣлами Отдѣленія положено избирать, также изъ гласныхъ, нѣсколько помощниковъ, подъ названіемъ Старшинскихъ Товарищей (**).

При Общей Думѣ, какъ уже сказано выше, долженъ состоять Городской Секретарь. Въ эту должность Общей Думѣ (по всѣмъ Отдѣленіямъ) предоставлено представлять двухъ кандидатовъ изъ чиновниковъ, коими изъявлено будетъ желаніе занять это мѣсто, если, по правамъ службы, они могутъ быть къ сему допущены, а утверждать его главному начальнику столицы. Городскаго Секретаря, въ качествѣ чиновника отъ Правительства, положено наз-

(*) Тамъ же, ст. 53.

(**) Тамъ же, ст. 6 и 53.

начать на шесть лѣтъ, но съ предоставленіемъ ему права просить увольненія и прежде сего срока (*).

Занятія Общей Городской Думы должны заключаться: 1) въ выборахъ должностныхъ лицъ, 2) въ дѣлахъ совѣщательныхъ по общественному управленію и городскому хозяйству.

Каждому Отдѣленію Общей Думы, или нѣкоторымъ изъ нихъ, или всѣмъ вмѣстѣ, дано право замѣщать, по выбору, всѣ должности по городовому общественному управленію съ состоящими при нихъ установленіями, а также и прочія, замѣщаемыя отъ городскаго общества, должности по судебной и полицейской части городскаго и губернскаго управленій и по части кредитной. Участвовать въ сихъ выборахъ дозволено одному или нѣсколькимъ Отдѣленіямъ Общей Думы, смотря по тому—одному или нѣсколькимъ сословіямъ предоставлено замѣщеніе должности (**). Каждое Отдѣленіе обязано замѣщать свои должности не иначе, какъ изъ лицъ того сословія, коему принадлежитъ каждая должность. Избирать въ должности дозволено какъ самихъ Гласныхъ, такъ и прочихъ гражданъ, съ соблюденіемъ установленныхъ условій. Въ каждую должность избирать кандидата, для исправленія ея въ случаѣ болѣзни или отсутствія утвержденнаго. Сроки выборовъ располагать такимъ образомъ, чтобы въ одно время смѣнялась только часть чиновъ, принадлежащихъ къ одному мѣсту или установленію, дабы общею перемѣною служащихъ по выбору лицъ не производить замѣшательства въ теченіи дѣлъ (***).

Что касается дѣлъ *сословныхъ*, то въ сужденіяхъ о каж-

(*) Тамъ же, ст. 5 и 35.
(**) Полож., ст. 40 и 48.
(***) Полож., ст. 49—51.

домъ изъ нихъ должно участвовать только то Отдѣленіе Думы, до котораго самое дѣло, по существу своему, относится. Напротивъ того, всякое дѣло, относящееся до нѣсколькихъ сословій, предоставлено разрѣшать не иначе, какъ по соглашенію соотвѣтствующихъ Отдѣленій Общей Думы (*).

Собранія Общей Думы положено учреждать на слѣдующихъ главныхъ основаніяхъ:

а) Каждое Отдѣленіе собирается *порознь*; но въ случаѣ надобности созываются всѣ или нѣкоторыя Отдѣленія вмѣстѣ, по особому распоряженію начальства.

б) Выборы производятся балотированіемъ.

в) По дѣламъ совѣщательнымъ, Общая Дума постановляетъ приговоры, которые считаются дѣйствительными тогда только, когда подписаны и утверждены не менѣе, какъ двумя третями наличныхъ гласныхъ.

г) При участіи нѣсколькихъ Отдѣленій въ одномъ дѣлѣ составляются для предварительнаго соглашенія комитеты, подъ предсѣдательствомъ Городскаго Головы, изъ Старшинъ, ихъ товарищей и десятой части гласныхъ каждаго отдѣленія, по старшинству полученныхъ ими баловъ. Заключенія этихъ комитетовъ предлагаются потомъ къ балотированію въ каждомъ Отдѣленіи особо (**).

Общей Думѣ не дано права дѣлать отъ себя непосредственно какія-либо распоряженія. Всѣ постановленія ея должны передаваться въ Думу Распорядительную, для надлежащаго исполненія. Если эта послѣдняя затруднится приведеніемъ въ дѣйствіе сказаннаго постановленія, то ни въ какомъ случаѣ не имѣетъ права сама собою ихъ отмѣнять, но или предлагаетъ о причинѣ своего несогласія, чрезъ Го-

(*) Тамъ же, ст. 13.

(**) Тамъ же, ст. 8, 9, 11, 76—79.

родскаго Голову, разсужденію Общей Думы, или представляетъ о томъ Гражданскому Губернатору, который, если не успѣетъ согласить происшедшаго между Думами разномыслія, вноситъ дѣло, съ своимъ заключеніемъ, на рѣшеніе главнаго начальника столицы (*).

При Общей Думѣ учреждено *Депутатское Собраніе*, раздѣленное, подобно ей, на 5 отдѣленій, на которое возложено приведеніе въ извѣстность лицъ принадлежащихъ къ обществу, и разсмотрѣніе ихъ правъ на участіе въ общественныхъ собраніяхъ.

Городскую *Распорядительную Думу* положено составлять, подъ предсѣдательствомъ Городскаго Головы, изъ опредѣленнаго числа членовъ, по выбору отъ каждаго изъ городскихъ сословій, именно: трехъ отъ потомственныхъ дворянъ, владѣющихъ въ городѣ собственностью, трехъ отъ личныхъ дворянъ, почетныхъ гражданъ и разночинцевъ, владѣющихъ такою же собственностью, трехъ отъ купцовъ, и трехъ отъ мѣщанъ и ремесленниковъ. Члены должны избираться соотвѣтственными Отдѣленіями Общей Думы, а утверждать ихъ въ должности предоставлено главному начальнику столицы, срокомъ на четыре года. Лицъ, занимающихъ эти должности, опредѣлено перемѣнять постепенно, чтобы большинство членовъ имѣло всегда надлежащій навыкъ и опытность въ дѣлахъ. Кромѣ того, для упроченія внѣшняго порядка въ дѣлопроизводствѣ Думы, особенно по счетной части, правительство признало нужнымъ назначать въ составъ ея еще отъ себя одного отвѣтственнаго чиновника, право опредѣлять котораго, подъ названіемъ члена отъ короны, по представленію главнаго начальника столицы, предоставлено Министру Внутреннихъ Дѣлъ, срокомъ на три года. Такимъ

(*) Тамъ же, ст. 12.

образомъ, общее присутствіе Распорядительной Думы, по Положенію 1846 г., должно состоять изъ Городскаго Головы, 12-ти членовъ отъ общества и одного отъ правительства. Въ важныхъ случаяхъ, въ ней можетъ предсѣдательствовать Гражданскій Губернаторъ (*).

Распорядительная Дума подчинена въ общемъ порядкѣ управленія—только Правительствующему Сенату, а въ мѣстномъ—Начальнику губерніи (**). Въ вѣдѣніе Распорядительной Думы предоставлены: а) Городская *Торговая Полиція*, для повѣрки торговыхъ правъ всѣхъ промышляющихъ въ городѣ лицъ (торговые депутаты) и для наблюденія за порядкомъ торга (торговые смотрители и рядскіе старосты); б) Городская *Хозяйственная Полиція* для присмотра за городскими имуществами (хозяйственные смотрители или пристава), для переоцѣнки имѣній, подлежащихъ поземельному налогу (оцѣночные депутаты), наконецъ для сбора городскихъ суммъ и вообще для исполнительныхъ дѣлъ по общественной казнѣ (хозяйственные коммисары); в) *Городскія присяжныя службы*, для свидѣтельствованія актовъ (нотаріусы и маклеры), для публичной описи и оцѣнки частныхъ имуществъ (добросовѣстные свидѣтели и цѣновщики) и для аукціонныхъ продажъ (Аукціонная Камера). Во всѣ эти мѣста Общей Думѣ предоставлено избирать лицъ, на опредѣленное или безсрочное время, изъ числа постоянныхъ или временно-причисленныхъ къ Обществу (***).

Для исполненія постановленій Отдѣленій Общей Думы по дѣламъ сословнымъ и дѣлъ внутренняго управленія городскими сословіями учреждены *Управы*—купеческая, мѣ-

---

(*) Тамъ же, ст. 14, 17, 36 и 55.

(**) Тамъ же, ст. 17.

(***) Тамъ же, ст. 18—22, 37, 56—59.

щанская и ремесленная (*). Учрежденія сіи поставлены въ равной степени и независимости одно отъ другаго, съ подчиненіемъ лишь Распорядительной Думѣ (**). Кромѣ того учреждена особая Управа иностранныхъ ремесленныхъ цеховъ и предположено образовать Управу наемныхъ служителей и рабочихъ.

Положеніемъ 13 февраля 1846 года объ общественномъ управленіи С. Петербурга установлены были лишь одни главныя основныя правила, Посему именнымъ указомъ, даннымъ Правительствующему Сенату 25 февраля того же года, повелѣно было, для развитія этихъ началъ во всѣхъ подробностяхъ, а равно для предварительныхъ распоряженій къ открытію городскихъ присутственныхъ мѣстъ, по новому ихъ образованію, учредить временную Коммисію. Коммисія эта, установивъ порядокъ общественныхъ собраній и выборовъ и открывъ образованныя присутственныя мѣста, вмѣстѣ съ тѣмъ составила, на основаніи началъ, указанныхъ въ Положеніи 13 февраля 1846 г., инструкціи и правила по различнымъ отраслямъ общественнаго управленія. Эти труды Коммисіи, по предварительномъ разсмотрѣніи Военнымъ Генералъ-Губернаторомъ, представлялись въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, которое утверждало ихъ, или вносило на высочайшее разрѣшеніе или въ Правительствующій Сенатъ.

Со введеніемъ въ 1846 г. въ С. Петербургѣ, на изложенныхъ выше основаніяхъ, новаго общественнаго управленія, не замедлили обнаружиться видимыя улучшенія въ обще-

---

(*) Для первыхъ двухъ Отдѣленій, по отсутствію въ нихъ дѣлъ собственно сословныхъ, Управъ не учреждено.

(**) Тамъ же, ст. 23, 60, 61.

ственныхъ дѣлахъ столицы (*). Тѣмъ не менѣе однако, съ теченіемъ времени, представилась необходимость въ нѣкоторыхъ измѣненіяхъ и дополненіяхъ означеннаго Положенія.

Въ 1859 году, вслѣдствіе высочайшаго повелѣнія, всѣ составленныя Коммисіею инструкціи и правила по разнымъ отраслямъ общественнаго городскаго управленія, вмѣстѣ съ особыми соображеніями с. петербургскаго Военнаго Генералъ-Губернатора, были пересмотрѣны въ Комитетѣ Министровъ. Комитетъ, сдѣлавъ въ этихъ инструкціяхъ и правилахъ, нѣкоторыя измѣненія, положеніемъ, высочайше утвержденнымъ 18 октября 1859 года, поручилъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ, по предварительномъ соглашеніи съ Военнымъ Генералъ-Губернаторомъ, составить изъ всѣхъ данныхъ с. петербургскому общественному городскому управленію инструкцій общій систематическій сводъ, отдѣльно, или въ совокупности съ правилами положенія 13 февраля 1846 г. Вслѣдствіе сего, въ 1860 году, изданъ «Сборникъ постановленій по с. петербургскому общественному управленію», заключающій въ себѣ правила Положенія 1846 года въ томъ видѣ, какъ они помѣщены въ Сводѣ Законовъ, и Сводъ инструкцій (**).

(*) Въ подтвержденіе этого можно привести положительные факты. Такъ, въ десятилѣтіе, предшествовавшее изданію новаго положенія (1837—1846 г. г.) годичная сумма доходовъ простиралась, среднимъ числомъ, до 1.670.404 р., а въ послѣдующее десятилѣтіе (1847—1856 г.) сумма ихъ возросла до 2.193.266 р. (т. е. на 522.862 р. сер., или болѣе чѣмъ на 30%), не смотря на то, что производившееся городу изъ казны пособіе (по 241.747 р. ежегодно) на содержаніе полиціи и въ замѣнъ таможенныхъ доходовъ было постепенно уменьшаемо и потомъ совсѣмъ прекращено; это дало возможность не только бездоимочно покрывать всѣ текущіе по здѣшней столицѣ расходы, но и усилить разные штаты, произвести многія капитальныя постройки и уплатить значительную часть долговъ города.

(**) Матеріаломъ для сей послѣдней части послужили, кромѣ отдѣльныхъ журнальныхъ постановленій высочайше утвержденной Коммисіи, изданныя въ разное время по разнымъ предметамъ инструкціи (числомъ до 20-ти)

Сверхъ того, подвергнуто подробному пересмотру самое Положеніе 13 февраля 1846 года; при чемъ поручено Министру Внутреннихъ Дѣлъ войти въ разсмотрѣніе нѣкоторыхъ отдѣльныхъ постановленій этого Положенія и заключенія свои по нимъ представить на усмотрѣніе Государственнаго Совѣта. Главнѣйшія изъ этихъ постановленій, подвергшихся впослѣдствіи измѣненію, согласно представленію Министра Внутреннихъ Дѣлъ касались: «порядка назначенія и утвержденія Городскаго Секретаря при с.-петербургской Общей Думѣ; 2) порядка замѣщенія должности с.-петербургскаго Городскаго Головы; 3) числа гласныхъ, которымъ безъ неудобства можетъ быть предоставлено право участія въ собраніяхъ Общей Думы и 4) объ исключеніи изъ положенія 1846 года правилъ, касающихся учрежденія отдѣльныхъ цеховъ наемныхъ служителей и рабочихъ».

По первому вопросу обращено было вниманіе на то обстоятельство, что обязанности, соединенныя съ должностію Городскаго Секретаря при Общей Думѣ, заключаются въ приготовленіи предложенныхъ на обсужденіе Думы дѣлъ къ докладу, съ необходимыми справками и законами, и составленіе, о результатахъ происходившихъ въ Думѣ сужденій, журналовъ или приговоровъ; слѣдовательно, по самому свойству сихъ обязанностей, необходимо, чтобы обязанности эти были возложены на лице, *пользующееся довѣріемъ Общей Думы*. Вслѣдствіе сего было постановлено, что Городской Секре-

---

Противъ статей Свода Законовъ о с.-петербургскомъ общественномъ управленіи помѣщены ссылки на тѣ статьи Свода инструкцій, которыя служатъ имъ дополненіемъ. Такія же ссылки предъ каждой статьей Свода инструкцій сдѣланы на статьи Свода Законовъ о с.-пб. обществ. управленіи. Сборникъ постановленій заключаетъ въ себѣ узаконенія и правила, изданныя по 1-е января 1860 года.

(**) Высочайше утвержденныя положенія Комитета Министровъ 12 іюля 1860 и 7 марта 1861 года.

тарь опредѣляется по выбору Общей Думы, съ утвержденія С.-Петербургскаго Военнаго Генералъ-Губернатора, которому она представляетъ на сей конецъ двухъ кандидатовъ (*).

По второму вопросу — относительно порядка замѣщенія должности С.-Петербургскаго Городскаго Головы въ случаѣ выбытія его до истеченія того срока, на который онъ избранъ—для предупрежденія на будущее время всякихъ недоразумѣній, Государственнымъ Совѣтомъ признано необходимымъ пояснить, что въ семъ случаѣ должны производиться на означенную должность новые выборы и что затѣмъ новые два кандидата избираются только на остальное время до истеченія того срока, на который прежній Городской Голова былъ избранъ (**). При семъ, прежній шестилѣтній срокъ службы Городскаго Головы замѣненъ четырехлѣтнимъ.

Вопросъ объ измѣненіи состава Общей Думы возникъ вслѣдствіе того обстоятельства, что общее число гласныхъ этой Думы по Положенію 1846 г., отъ 500 до 750, оказалось слишкомъ значительнымъ для обсужденія, въ полномъ ея собраніи, дѣлъ собственно городскихъ, касающихся хозяйства и благоустройства столицы. Вслѣдствіе затрудненія подвергать эти дѣла разсмотрѣнію слишкомъ многочисленнаго собранія, на практикѣ, съ самаго изданія Положенія, установился порядокъ, по которому всѣ подобныя дѣла разсматривались послѣдовательно каждымъ Отдѣленіемъ Думы *порознь;* но при этомъ порядкѣ, дѣла, есте-

---

(*) Высоч. утв. 2 марта 1862 г. мнѣніе Госуд. Совѣта. Ср. Свод. Зак. (изд. 1857 г.) т. III Уст. о служ. выб., прилож. и II т. Общ. губ. учр. ст. 4502.

(**) Высоч. утвержд. мнѣніе Госуд. Совѣта 29 января 1862 года.

ственно, не могли быть подвергаемы такому полному и всестороннему обсужденію, какое могло бы имѣть мѣсто при разсмотрѣніи ихъ въ общемъ собраніи Думы, когда мнѣнія, высказанныя членами того или другаго сословія, были бы въ виду всѣхъ прочихъ сословій и при общихъ по дѣлу преніяхъ получали-бы надлежащее разъясненіе, — такъ что иногда большинство голосовъ, подаваемыхъ порознь по Отдѣленіямъ, быть можетъ выразилось-бы въ иную сторону, если-бы подачѣ ихъ предшествовало общее сужденіе.

Для устраненія этого неудобства и чтобы съ тѣмъ вмѣстѣ не уменьшать числа представителей городскихъ сословій для обсужденія дѣлъ собственно сословныхъ, — что было бы неудобно въ томъ преимущественно отношеніи, что гласные *податныхъ* сословій обязаны нерѣдко составлять отъ имени многочисленныхъ обществъ приговоры, касающіеся ихъ существеннѣйшихъ интересовъ (раскладка податей, исполненіе рекрутской повинности, ссылка въ Сибирь порочныхъ лицъ), — признано соотвѣтственнымъ допустить уменьшеніе числа гласныхъ въ С.-Петербургской Общей Думѣ до одной трети (по 50 гласныхъ отъ каждаго сословія), съ тѣмъ, чтобы дѣятельность ея была ограничена лишь дѣлами общественнаго хозяйства, относящимися до всѣхъ городскихъ обывателей; что же касается дѣлъ сословныхъ, а также выборовъ въ городскія должности, то дѣла эти постановлено возложить, примѣняясь къ правиламъ, указаннымъ въ ст. 335, 336 и 405 уст. сл. выб. и ст. 78 уст. ремесл. (изд. 1857 г.) на *особыхъ выборныхъ* отъ городскихъ сословій, избираемыхъ въ такомъ же числѣ, въ какомъ, по Положенію 1846 года, избирались гласные Об-

щей Думы (*). Этимъ порядкомъ, нисколько не противорѣчащимъ основнымъ началамъ городовой грамоты, съ одной стороны вполнѣ устранялись встрѣчавшіяся на практикѣ неудобства въ многочисленномъ составѣ Общей Думы для совѣщаній о пользахъ и нуждахъ города, а съ другой—предупреждены вредныя послѣдствія, которыя могли бы произойти отъ уменьшенія числа совѣщательныхъ членовъ, при постановленіи рѣшеній по дѣламъ сословнымъ. При этомъ опредѣленъ порядокъ собраній Общей Думы, засѣданія которой должны быть открываемы и закрываемы по распоряженію Военнаго Генералъ-Губернатора.

Согласно этому дополнены и измѣнены статьи Положенія 1846 года, вошедшія въ Сводъ Законовъ (**).

Что касается, наконецъ, изложенныхъ въ Положеніи 13 февраля 1846 г. правилъ объ учрежденіи отдѣльныхъ цеховъ наемныхъ служителей и рабочихъ, то правила эти, какъ имѣвшія главнѣйшею цѣлью устройство быта вольно-отпущенныхъ, и съ изданіемъ Высочайше утвержденнаго 19 февраля 1861 г. Положенія о крестьянахъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости, оказавшіяся уже несвоевременными, опредѣлено исключить изъ Положенія.

Кромѣ того, въ измѣненіе существовавшихъ правилъ о порядкѣ разрѣшенія возникающихъ между Думами Общею и Распорядительною разногласій, постановлено, что сія послѣдняя въ случаѣ какихъ-либо затрудненій при исполненіи

(*) На собранія выборныхъ возложено и избраніе гласныхъ въ Общую Думу; гласные выбираются сими собраніями изъ своей среды и остаются въ тоже время въ званіи выборныхъ; Старшины собраній состоятъ съ тѣмъ вмѣстѣ и членами Общей Думы.

(**) Высоч. утв. мнѣнія Госуд. Совѣта 29 января и 20 марта 1862 года, Ср. Свод. Зак. (изд. 1857 г.) т. II ч. I ст. 4468—4470, 4472, 4473, 4476, 4477, 4479, 4480, 4491—4500.

приговора сообщаетъ о томъ Общей Думѣ, но если Дума сія не признаетъ нужнымъ измѣнить свой приговоръ, то онъ получалъ дальнѣйшій ходъ въ установленномъ порядкѣ.

б) Преобразованіе общественнаго городскаго управленія въ Москвѣ и Одессѣ.

Общественное городское управленіе въ Москвѣ, подобно тому какъ и въ С.-Петербургѣ до введенія въ 1846 году новаго Положенія, въ теченіи времени совершенно почти уклонилось отъ точнаго смысла городовой грамоты 21-го апрѣля 1785 года,—что также сопровождалось крайне неблагопріятными послѣдствіями для благоустройства столицы.

Вслѣдствіе этого, еще въ началѣ 1859 года дворянство Московской губерніи, чрезъ Московскаго Губернскаго Предводителя Дворянства, ходатайствовало о дозволеніи дворянамъ, имѣющимъ въ Москвѣ недвижимую собственность, принимать участіе въ городскомъ управленіи на томъ же основаніи, какъ это было допущено по С.-Петербургу Положеніемъ 13 февраля 1846 года. По доведеніи о семъ въ тоже время до высочайшаго свѣдѣнія, послѣдовало разрѣшеніе дать дальнѣйшій ходъ ходатайству Московскаго дворянства, соображаясь при томъ съ тѣми измѣненіями, которыя уже предполагалось тогда произвести въ общественномъ городскомъ управленіи С.-Петербургской столицы, сущность которыхъ изложена уже выше. Затѣмъ, бывшій Московскій военный Генералъ-Губернаторъ, генералъ-адъютантъ Тучковъ, убѣждаясь, съ своей стороны, все болѣе и болѣе, въ разстройствѣ городскаго хозяйства Московской столицы и въ настоятельной необходимости преобразовать все Московское городское общественное управленіе, призналъ нужнымъ учредить, подъ своимъ личнымъ предсѣдательствомъ, Ко-

митетъ для составленія предположеній объ улучшеніи означеннаго управленія. Въ основаніе составленнаго этимъ Комитетомъ проекта положены тѣ же главныя начала, которыя установлены въ 1846 г. Государственнымъ Совѣтомъ для С.-Петербургской столицы и признаны въ 1859 году Комитетомъ Министровъ согласными съ коренными государственными постановленіями, и потому не требующими ни въ чемъ измѣненія; но въ тоже время въ семъ проектѣ допущены въ частности отступленія по нѣкоторымъ отдѣльнымъ предметамъ. По разсмотрѣніи и исправленіи проекта въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ и въ Государственномъ Совѣтѣ, онъ удостоился высочайшаго утвержденія 20 марта 1862 г.

Главнѣйшія изъ статей московскаго положенія, несходныхъ съ положеніемъ с.-петербургскимъ, заключаются въ слѣдующемъ:

1) Къ представительству въ Общей Думѣ, въ разрядѣ владѣющихъ въ городѣ недвижимою собственностью, допущены всѣ вообще лица, непринадлежащія къ купеческому и городскимъ податнымъ сословіямъ, какого бы званія и происхожденія они ни были, въ томъ числѣ *крестьяне* и *иностранцы* (§ 5 Полож.) (*).

2) Въ собранія выборныхъ положено избирать по 100 человѣкъ отъ каждаго сословія, а въ Общую Думу по 35 гласныхъ отъ каждаго собранія выборныхъ; при чемъ опредѣлено, что въ приговорахъ о раскладкѣ повинностей, пожертвованіяхъ, отдачѣ въ рекруты, исключеніи изъ общества и подобныхъ сему, имѣющихъ болѣе важное значеніе, должно участвовать не менѣе половины депутатовъ отъ сословія (Полож. § 6 п. 25).

(*) Въ С.-Петербургѣ домовладѣльцы этихъ послѣднихъ двухъ званій не пользуются правомъ представительства въ Общей Думѣ.

3) Составъ Общей Думы ограниченъ одними гласными, безъ присоединенія къ нимъ почетныхъ членовъ, какъ это разрѣшено въ С.-Петербургѣ.

4) Установлены срочныя и чрезвычайныя собранія Общей Думы, которыя должны быть назначаемы по распоряженію Городскаго Головы, обязаннаго только предварительно доводить о томъ до свѣдѣнія Главнаго Начальника столицы (Полож. § 8).

5) Распорядительная Дума составлена изъ однихъ выборныхъ членовъ, безъ назначенія особаго члена отъ короны, въ томъ соображеніи, что съ допущеніемъ къ участію въ дѣлахъ Московскаго городскаго общества обывателей дворянскаго сословія и при достаточномъ числѣ образованныхъ лицъ въ тамошнемъ купеческомъ сословіи, нельзя было ожидать никакихъ затрудненій въ назначеніи опытнаго и свѣдущаго въ счетоводствѣ и дѣлопроизводствѣ лица, на котораго можно было бы возложить наблюденіе за этими частями, взамѣнъ чиновника отъ правительства. Кромѣ того, согласно съ предположеніями Московскаго Комитета, положено число членовъ Московской Распорядительной Думы уменьшить до десяти (вмѣсто 12-ти, какъ въ С.-Петербургѣ) и назначать ихъ въ равномъ числѣ отъ каждаго сословія (т. е. по два), чтобы этимъ съ одной стороны облегчить нѣкоторыя сословія (дворянъ, почетныхъ гражданъ и купцовъ) въ выборѣ изъ своей среды должностныхъ лицъ, а съ другой уравнять мѣщанское и ремесленное сословіе съ другими сословіями въ правахъ на участіе въ дѣлахъ Думы (§ 14 Полож.).

6) Точнѣе опредѣлено значеніе Распорядительной Думы въ ряду присутственныхъ мѣстъ и отношенія ея къ Гра-

жданскому Губернатору (*). Во всѣхъ отношеніяхъ, въ томъ числѣ и касательно порядка сношеній, она сравнена съ губернскими присутственными мѣстами. Для опредѣленія, съ большею точностію, участія Гражданскаго Губернатора въ дѣлахъ Распорядительной Думы, пояснено, что Дума по тѣмъ дѣламъ городскаго хозяйства и общественнаго управленія, которыя, по общимъ узаконеніямъ, восходятъ на разсмотрѣніе губернскаго начальства, — представляетъ свои журналы къ подписанію Гражданскаго Губернатора.

7) Въ Распорядительной Думѣ только въ должности секретаря, бухгалтера, контролера, архиваріуса и столоначальниковъ должны быть опредѣляемы, самою Думою, лица, имѣющія право на вступленіе въ государственную службу, а всѣ прочія должности предоставлено ея усмотрѣнію замѣщать или такими же лицами, съ правами коронной службы, или по найму, лицами всѣхъ сословій.

8) Избранныхъ въ званіе выборныхъ положено допускать къ исполненію своихъ обязанностей лишь по повѣркѣ правильности выборовъ въ Депутатскомъ Собраніи, безъ представленія о томъ губернскому начальству.

9) Каждому городскому сословію предоставлено во всѣ подлежащія его выбору должности общественнаго управле-

(*) Возвышеніе столичныхъ Думъ на степень губернскихъ мѣстъ признано было необходимымъ при самомъ началѣ дѣла объ улучшеніи общественнаго хозяйства въ обѣихъ столицахъ, вслѣдствіе представленія бывшаго Министра Внутреннихъ Дѣлъ князя Кочубея, одобреннаго Государственнымъ Совѣтомъ и высочайше утвержденнаго еще въ 1823 году (23 апрѣля). Предположеніе это поставлено даже однимъ изъ непремѣнныхъ условій для всѣхъ предстоящихъ по сей части преобразованій. Необходимость такого возвышенія Думы принята была во вниманіе и при изданіи въ 1846 году положенія объ общественномъ управленіи С.-Петербургской столицы, почему положеніемъ этимъ Распорядительная Дума изъята изъ подъ власти Губернскаго Правленія и во всѣхъ отношеніяхъ сравнена съ губернскими мѣстами, но только опредѣлено, чтобы она сносилась съ сими мѣстами, какъ и прочія Думы, рапортами, а отъ нихъ получала указы.

нія назначать лицъ всѣхъ сословій, если лица эти принадлежатъ къ числу обывателей, пользующихся избирательными правами.

Для необходимыхъ предварительныхъ распоряженій по введенію положенія объ общественномъ управленіи Москвы и для составленія подробныхъ инструкцій, одновременно съ утвержденіемъ этого положенія, разрѣшено учредить временную Коммисію изъ лицъ, по усмотрѣнію Московскаго военнаго Генералъ-Губернатора; этой же Коммисіи, по окончательномъ установленіи въ Москвѣ новаго порядка общественнаго управленія, поручено заняться составленіемъ штатовъ сего управленія.

Вопросъ о преобразованіи общественнаго управленія въ г. Одессѣ возбужденъ былъ въ 1859 году бывшимъ Новороссійскимъ и Бессарабскимъ Генералъ - Губернаторомъ, генералъ-адъютантомъ графомъ Строгоновымъ, который ходатайствовалъ о примѣненіи къ этому городу Положенія, изданнаго для С.-Петербурга. Въ подкрѣпленіе своего ходатайства Генералъ-Губернаторъ привелъ то обстоятельство, что Одесса по торговому положенію своему и по сложности городскаго хозяйства, занимаетъ въ Россіи, послѣ столицъ, первое мѣсто; но отсутствіе въ ней Общей Думы, лишеніе дворянъ и разночинцевъ, владѣющихъ въ этомъ городѣ недвижимою собственностью, представительства въ дѣлахъ городскаго хозяйства, отсутствіе, наконецъ, правильной системы въ городскихъ выборахъ и недостатокъ самостоятельности Городской Думы препятствуетъ успѣхамъ мѣстнаго общественнаго управленія и вліяетъ крайне неблагопріятнымъ образомъ на городское хозяйство, а между тѣмъ съ прекращеніемъ порто-франко и поступленія въ

пользу города таможеннаго дохода, онъ предоставленъ исключительно собственнымъ средствамъ.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, согласно ходатайству Генералъ-Губернатора, разрѣшило учредить въ Одессѣ для изъясненной цѣли особую Коммисію, подъ предсѣдательствомъ Одесскаго Градоначальника, изъ Уѣзднаго Предводителя Дворянства и Городскаго Головы, а также почетнѣйшихъ гражданъ и чиновниковъ, о чемъ доведено было въ тоже время до высочайшаго свѣдѣнія.

Составленный Комитетомъ проектъ, по исправленіи его въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ и разсмотрѣніи въ Государственномъ Совѣтѣ, 30 апрѣля 1863 года удостоенъ высочайшаго утвержденія.

Положеніе объ общественномъ городскомъ управленіи Одессы составлено по образцу положенія московскаго; но въ нѣкоторыхъ статьяхъ оно отличается отъ сего послѣдняго.

Наиболѣе существенныя изъ этихъ отличій касаются трехъ предметовъ: 1) раздѣленія городскихъ обывателей на разряды, по представительству ихъ въ Общей Думѣ; 2) порядка подчиненности Распорядительной Думы и 3) порядка производства выборовъ.

Городскіе обыватели, отъ которыхъ должны засѣдать гласные въ Городской Общей Думѣ, раздѣлены въ Одессѣ не на пять разрядовъ, какъ въ столицахъ, а только на три, именно: 1) владѣльцевъ недвижимой собственности, не записанныхъ въ число мѣстныхъ купцовъ и мѣщанъ, всякаго званія и происхожденія; 2) купцовъ, записанныхъ въ гильдіи по Одессѣ, и 3) мѣщанъ. Такимъ образомъ, къ первому разряду должны принадлежать, между прочимъ, *иногородные* купцы и мѣщане, владѣющіе въ Одессѣ недвижимою собственностью; ко второму же и третьему разряду—

исключительно мѣстные купцы и мѣщане, какъ владѣющіе недвижимою собственностью, такъ и невладѣющіе ею. Отсюда видно, что потомственные дворяне и ремесленники не составляютъ въ Одессѣ особыхъ разрядовъ. Подраздѣленіе домовладѣльцевъ на дворянъ и не дворянъ признано неудобнымъ по слѣдующимъ соображеніямъ. Домовладѣльцы составляютъ вездѣ ядро городскаго населенія; недвижимая ихъ собственность въ городѣ даетъ имъ право считаться болѣе постоянными и прочными мѣстными обывателями, чѣмъ тѣ изъ нихъ, кои живутъ въ городѣ только по торгамъ и промысламъ. Всѣ важнѣйшія въ городѣ повинности несутъ домовладѣльцы; ими дается въ Одессѣ городской кассѣ самый значительный доходъ. Наконецъ, при самомъ недостаткѣ городскихъ доходовъ, покрытіе дефицита, по системѣ нашего городскаго хозяйства, признано всего болѣе удобнымъ раскладывать на недвижимость и, слѣдовательно, на домовладѣльцевъ. При такомъ значеніи этихъ послѣднихъ въ составѣ городскаго общества, признано справедливѣйшимъ, опредѣляя право избирательства и избираемости, не дѣлать между ними въ городскомъ положеніи никакого различія и не допускать никакихъ изъятій по отношенію ихъ къ существующимъ въ государствѣ состояніямъ дворянъ потомственныхъ и личныхъ, крестьянъ и т. п. Что касается ремесленниковъ, то они и до изданія новаго положенія не составляли въ Одессѣ особаго сословія, а принадлежали къ другимъ сословіямъ и преимущественно къ мѣщанству.

Распорядительную Думу въ Одессѣ признано неудобнымъ поставить въ непосредственное подчиненіе Правительствующему Сенату, наравнѣ съ Думами столичными, потому что, съ одной стороны, Сенатъ могъ быть обремененъ чрезъ то значительною перепискою, особенно когда ему

были бы подчинены въ послѣдствіи Думы и многихъ другихъ городовъ, по преобразованіи въ нихъ городскаго управленія; съ другой стороны, и мѣстные жители были бы весьма затруднены, будучи вынуждены со всѣми жалобами на Думу обращаться въ отдаленное отъ ихъ мѣстопребыванія центральное учрежденіе. Въ этихъ видахъ установлено, что разсмотрѣнію Сената должны подлежать жалобы только на тѣ постановленія, которыя утверждены Градоначальникомъ. Жалобы же на постановленія Думы, неподлежащія такому утвержденію, приносятся Гродоначальнику, который, въ случаѣ основательности жалобы, можетъ предложить Думѣ постановить новое опредѣленіе. При этомъ однакоже, для охраненія самостоятельности Думы, предоставлено ей, если она не будетъ согласна на предложеніе Градоначальника, входить о томъ съ представленіемъ прямо къ Генералъ-Губернатору, который при несогласіи съ своей стороны съ заключеніемъ Думы, представляетъ дѣло, съ своимъ мнѣніемъ, на разрѣшеніе Сената. Подобный этому порядокъ установленъ и въ тѣхъ случаяхъ, когда по дѣламъ городскаго хозяйства и общественнаго управленія Дума не найдетъ возможнымъ немедленно исполнить несогласное съ ея постановленіемъ распоряженіе Градоначальника. Наконецъ, жалобы на нарушеніе Думою правъ собственности, какъ-то: по содержанію въ арендѣ городскихъ оброчныхъ статей, по владѣнію недвижимымъ имуществомъ, въ чертѣ городскихъ владѣній и т. п. отнесены къ судебному разбирательству, на общемъ основаніи.

Что касается выборовъ, то въ одесскомъ положеніи установленъ совершенно новый въ нашемъ законодательствѣ порядокъ и именно: обще-принятое у насъ баллотированіе шарами замѣнено подачею бюллетеней или записокъ,

По этой системѣ, принятой въ большей части европейскихъ государствъ, избирателямъ представляется лишь списокъ всѣхъ лицъ, имѣющихъ по закону въ той мѣстности, гдѣ происходятъ выборы, право быть избранными въ извѣстныя должности и всякій избиратель, соображаясь съ этимъ спискомъ, пишетъ на отдѣльномъ листѣ имя того лица, которое онъ считаетъ наиболѣе способнымъ исполнять соединенныя съ должностью обязанности. Такъ какъ въ городскомъ общественномъ управленіи, на принятыхъ для столицъ началахъ, должны происходить двоякаго рода выборы: одни, производимыя непосредственно городскими обывателями, для назначенія уполномоченныхъ или выборныхъ, другіе — производимые уполномоченными, для замѣщенія разныхъ должностей по общественному управленію, а также Гласныхъ Общей Думы; потому признано удобнымъ допустить и двоякую подачу голосовъ записками: при выборахъ перваго рода подачу голосовъ явную, ибо въ настоящемъ случаѣ, обязательное подписаніе избирателемъ своего имени на избирательномъ листкѣ можетъ содѣйствовать къ устраненію разныхъ злоупотребленій, подлоговъ, подкуповъ и т. п., тѣмъ болѣе возможныхъ, чѣмъ обширнѣе масса избирателей; при выборахъ же втораго рода, производимыхъ небольшимъ числомъ уполномоченныхъ и имѣющихъ цѣлію назначеніе разныхъ должностныхъ лицъ, признано болѣе соотвѣтственнымъ предоставить на волю избирателей подписывать или не подписывать свои имена на избирательныхъ листкахъ (*). Принятіемъ системы подачи голосовъ посредствомъ запи-

---

(*) См. дѣло Хозяйст. Деп. Мин. Внут. Дѣлъ 1 ст. 2-го Город. Отд. 1859 г. № 1645—объ устройствѣ въ Одессѣ общественнаго управленія.

сокъ устраняются важные недостатки общепринятой системы баллотированія, которая, по самому существу ея, условливаетъ, болѣе или менѣе, многія темныя стороны нашего городскаго общественнаго управленія.

Сущность отрицательной подачи голосовъ или баллотированія шарами состоитъ въ томъ, что передъ назначеніемъ выборовъ, составляется списокъ лицамъ, могущимъ быть избранными и, за тѣмъ, въ собраніи избирателей имена помѣщенныя въ этомъ спискѣ объявляются по порядку одно за другимъ, при чемъ каждому избирателю предоставляется только выразить свое согласіе или несогласіе положеніемъ шара на право или на лѣво. Очевидно, что въ настоящемъ случаѣ избиратели, съ одной стороны, весьма обременяются длинною процедурою положенія шаровъ при объявленіи по одиночкѣ каждаго изъ означенныхъ въ спискѣ именъ (*),—что ведетъ къ тому, что избиратели обыкновенно спѣшатъ бросать свои шары, лишь-бы поскорѣе окончить возложенную на нихъ операцію,—а съ другой каждый избиратель поставленъ въ затруднительное положеніе: объ иномъ кандидатѣ онъ не могъ составить себѣ никакого мнѣнія, а между тѣмъ долженъ рѣшительно подать голосъ за или противъ него, тогда какъ въ тоже время онъ можетъ знать лицо, вполнѣ, по его убѣжденію, способное исполнять извѣстныя обязанности, но лишенъ возможности подать за него голосъ, потому что лицо это не внесено въ кандидатскій списокъ. Кромѣ того избиратель, имѣя предъ собою нѣсколькихъ предложенныхъ

(*) Въ С.-Петербургѣ въ избирательныхъ участкахъ для городскихъ выборовъ полагается до 600 избирателей, обязанныхъ назначить около 100 выборныхъ; такимъ образомъ каждый изъ избирателей долженъ около ста разъ подойти къ баллотировальному ящику.

кандидатовъ, равно способныхъ къ занятію извѣстной должности, подаетъ свой голосъ за каждаго изъ нихъ и предоставляетъ, такимъ образомъ, рѣшеніе вопроса объ избраніи того или другаго тѣмъ, которые подадутъ отрицательный голосъ. Наконецъ, при этой системѣ выборовъ, самые избираемые поставляются въ весьма щекотливое положеніе въ тѣхъ случаяхъ, когда отъ нихъ зависитъ принять или не принять извѣстную должность: соглашаясь подвергнуться балотированію, каждый избираемый тѣмъ самымъ выражаетъ желаніе быть избраннымъ, между тѣмъ какъ неизвѣстно еще будетъ ли одобрена его кандидатура большинствомъ избирателей. Такое положеніе избираемаго, даже при положительномъ желаніи съ его стороны быть избраннымъ, вынуждаетъ его, обыкновенно, къ притворному отказу, а избиратели, зная напередъ, что предлагаемый кандидатъ откажется, изъ приличія, нерѣдко, обращаются къ нему съ просьбою о балотированіи. Это обстоятельство, вызывающее обоюдное лицемѣріе, имѣетъ то весьма невыгодное послѣдствіе, что люди прямые, скромные и добросовѣстные часто удаляются не только отъ избранія, но и отъ самаго участія въ выборахъ.

Система положительной подачи голосовъ, посредствомъ записокъ, неоспоримо представляетъ несравненно простѣйшую и удобнѣйшую форму выборовъ; но что всего важнѣе— она даетъ каждому избирателю полную возможность обдуманно и съ сознаніемъ прямо назвать извѣстное лицо, признаваемое имъ наиболѣе способнымъ и достойнымъ, не оскорбляя ничьего самолюбія; равнымъ образомъ и избираемое лицо, если отъ согласія его зависитъ принятіе или непринятіе должности, получая возможность отказаться отъ нея уже тогда, когда оно дѣйствительно избрано, не имѣетъ надобности къ притворному отказу, къ которому по-

буждаетъ его опасенія быть забалотированнымъ,—что дѣйствительно бросало бы на него невыгодную тѣнь. Такимъ образомъ при этой системѣ выборовъ, обеспечивающей полную свободу избирателей, совершенно устраняется указанное выше вредное для общественной нравственности обстоятельство, которое заключается въ неизбѣжности лицемѣрія, имѣющей послѣдствіемъ охлажденіе къ общественнымъ интересамъ людей, наиболѣе способныхъ и достойныхъ, что, конечно, вліяетъ крайне неблагопріятно на городское благоустройство.

По утвержденіи настоящаго Положенія объ общественномъ управленіи г. Одессы, въ тоже самое время, для необходимыхъ предварительныхъ распоряженій по введенію сего Положенія и для составленія подробныхъ инструкцій, подобно тому, какъ и въ Москвѣ, положено учредить Временную Коммисію, по усмотрѣнію Новороссійскаго и Бессарабскаго Генералъ-Губернатора, на срокъ не долѣе одного года. Кромѣ того, Генералъ-Губернатору поручено сдѣлать распоряженіе о немедленномъ собраніи надлежащихъ свѣдѣній и данныхъ относительно устройства общественнаго управленія поселенныхъ особыми деревнями на земляхъ г. Одессы мѣщанъ и затѣмъ представить о томъ свои соображенія по установленному порядку.

в) Ходатайства о преобразованіи городскаго общественнаго управленія другихъ городовъ.

Послѣ того какъ высочайше утвержденное Положеніе 13 февраля 1846 года объ устройствѣ общественнаго управленія въ С.-Петербургѣ принесло, въ хозяйственномъ отношеніи, несомнѣнно ощутительную пользу, когда, затѣмъ, по ходатайству Московскаго дворянства и Новороссійскаго

Генералъ-Губернатора, послѣдовало высочайшее соизволеніе на учрежденіе въ Москвѣ и Одессѣ особыхъ Комитетовъ для составленія проектовъ положенія объ устройствѣ общественнаго управленія въ сихъ городахъ,—въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, или одновременно или нѣсколько спустя, стали поступать подобныя же ходатайства какъ нѣкоторыхъ Начальниковъ губерній, такъ дворянскихъ и городскихъ обществъ.

Уже въ сентябрѣ 1859 г. Начальникъ Могилевской губерніи, указывая на упадокъ хозяйства въ городахъ этой губерніи, просилъ разрѣшенія учредить въ г. Могилевѣ особую Коммисію, для составленія проекта положенія о преобразованіи общественнаго устройства и городскаго хозяйства, на основаніи мѣстныхъ свѣдѣній, соображеній и потребностей, съ тѣмъ, чтобы по составленіи этого положенія для г. Могилева и утвержденіи его установленнымъ порядкомъ, оно примѣнено было ко всѣмъ уѣзднымъ городамъ Могилевской губерніи и заштатному городу Бабиновичамъ, по совѣщаніи съ мѣстными Городскими Головами и по соображеніи съ обстоятельствами каждаго города.

Въ тоже время дворяне и чиновники, владѣющіе въ г. Пензѣ недвижимою собственностію, обратились въ Министерство, чрезъ посредство ревизовавшаго тогда Пензенскую губернію сенатора Сафонова, съ просьбою разрѣшить всѣмъ домовладѣльцамъ, изъ потомственныхъ и личныхъ дворянъ, участвовать во всѣхъ городскихъ общественныхъ собраніяхъ и общественныхъ выборахъ, съ правомъ каждому изъ нихъ избирать и быть избираемымъ во всѣ должности, отъ этихъ выборовъ зависящія. Независимо отъ сего, сенаторъ Сафоновъ, во всеподданнѣйшемъ рапортѣ по ревизіи Пензенской губерніи, объяснялъ, что общественное

управленіе въ городахъ, особенно губернскихъ, не достигаетъ, по своему устройству той цѣли, которую имѣло правительство при его учрежденіи. Городскія Думы, обязанныя заботиться о пользахъ и нуждахъ городовъ, объ увеличеніи городскихъ доходовъ, уменьшеніи расходовъ и вообще о благосостояніи жителей, состоятъ теперь изъ однихъ только купцовъ и мѣщанъ, между тѣмъ какъ другія сословія, несущія наравнѣ съ ними городскія повинности, будучи обывателями тѣхъ же городовъ и притомъ владѣльцами недвижимой собственности, удалены отъ всякаго участія въ общественныхъ дѣлахъ. Такимъ образомъ дворяне, имѣющіе дома—люди, которые, по своему воспитанію, образованію и опытности, болѣе или менѣе, могли бы быть существенно полезны въ общественномъ управленіи, устранены отъ этого и обязаны только повиноваться распоряженіямъ Думы, не имѣя права подавать голоса въ защиту своихъ и вообще городскихъ интересовъ. Теперь, замѣчаетъ сенаторъ Сафоновъ, Городскіе Головы и члены Думы, какъ люди, большею частію, съ ограниченными понятіями, и, по положенію своему и торговлѣ, болѣе зависимые, полагаютъ главною и единственною своею обязанностью какъ можно скорѣе исполнять всѣ требованія начальства, не понимая, или не смѣя понимать, что кромѣ исполненія этихъ, лежащихъ на нихъ по закону, обязанностей, они имѣютъ не менѣе важную обязанность— заботиться о нуждахъ и пользахъ города и его обывателей и быть ходатаями въ этомъ предъ начальствомъ. Съ одной стороны, рѣдко случается, чтобы Городская Дума вошла къ начальнику губерніи съ какимъ-нибудь представленіемъ, касающимся общественной пользы; а съ другой также очень рѣдки примѣры, чтобы Начальникъ губерніи потребовалъ

мнѣнія Думы о пользѣ или неудобствѣ какого-либо предположенія, исключая того, что обыкновенно требуется заключеніе Думы только о томъ, можно ли отнести на счетъ города требующуюся какую-либо издержку. Такимъ образомъ; Городскія Думы, въ настоящемъ ихъ положеніи, вмѣсто того, чтобы судить и совѣщаться о благѣ города и его жителей, обратились почти въ исполнительныя учрежденія. Почему сенаторъ Сафоновъ полагалъ, что допущеніемъ въ составъ Думы членовъ изъ всѣхъ сословій городское управленіе было бы приведено въ то положеніе, въ которомъ должно находиться по значенію и цѣли своего учрежденія, и тѣмъ самимъ, безъ сомнѣнія, быстро возвысилось бы вообще благосостояніе городовъ.

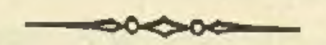
Въ тѣхъ же видахъ дворянство Костромской губерніи ходатайствовало о распространеніи положенія объ общественномъ управленіи въ С.-Петербургѣ на города и посады этой губерніи, допущеніемъ дворянъ потомственныхъ и личныхъ къ участію въ избраніи членовъ Думъ и Ратушъ. Нижегородское же купечество, для лучшаго устройства городскаго управленія, само изъявило желаніе, для достиженія этой цѣли, допустить избраніе депутатовъ отъ всѣхъ сословій, имѣющихъ въ городѣ недвижимость; посему просило разрѣшенія открыть при Нижегородской Думѣ Комитетъ, въ составѣ котораго приняли бы участіе домовладѣльцы отъ всѣхъ сословій, въ равномъ числѣ, для обсужденія вопроса о введеніи въ Нижнимъ Новгородѣ новаго городскаго управленія, примѣняясь къ существующему въ С.- Петербургѣ, съ тѣми измѣненіями, какія окажутся необходимыми по мѣстнымъ обстоятельствамъ. Съ такою просьбою обращались въ Министерство и домовладѣльцы г. Казани, обыватели г. г. Самары (изъ купеческаго сословія), Калуги, Симбирска, го-

родовъ Владимірской губерніи, Саратова, дворяне-домовладѣльцы г. Полтавы.

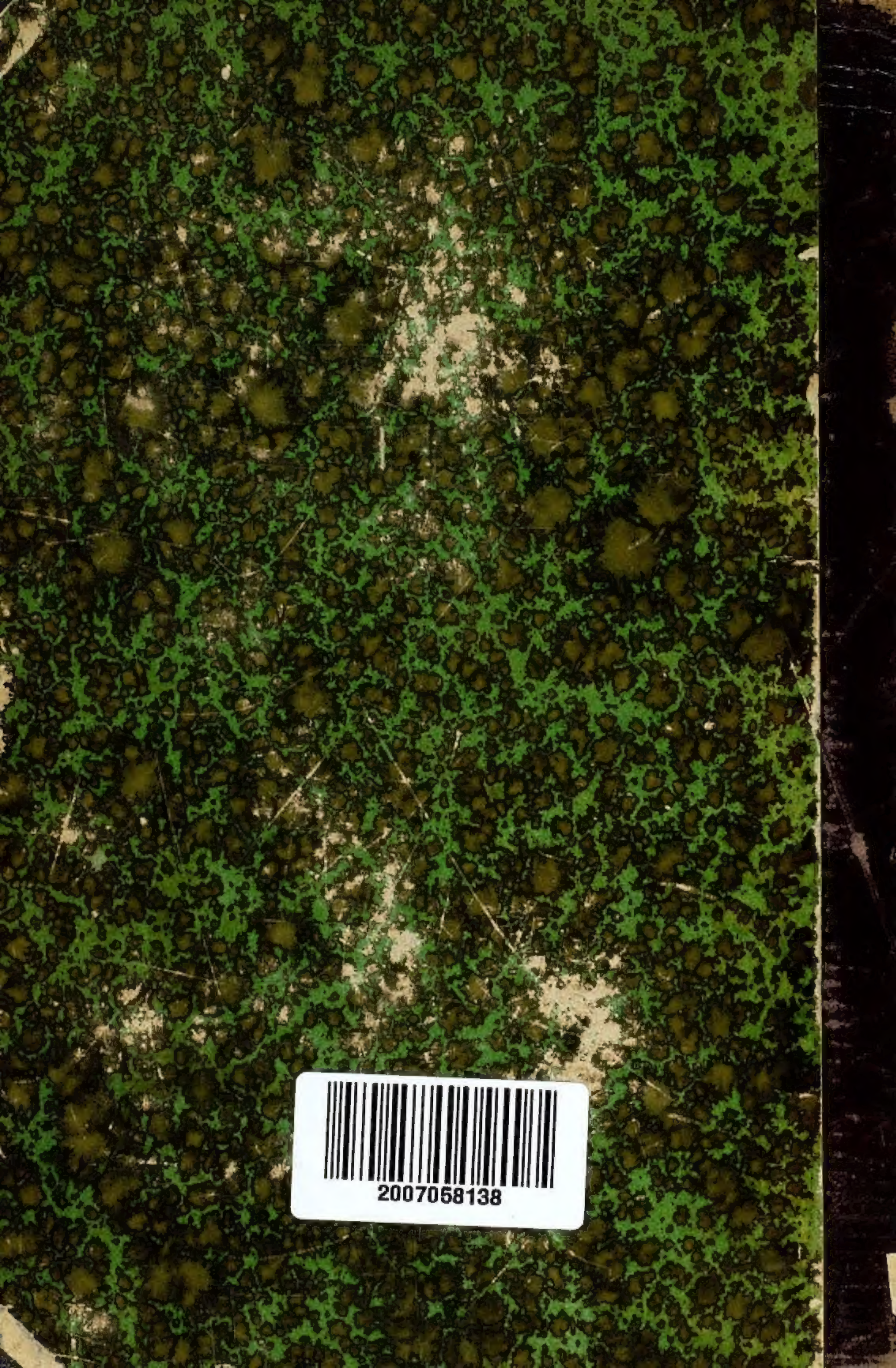
Начальникъ Минской губерніи, при подобномъ же ходатайствѣ, въ 1860 году объяснилъ, между прочимъ, что хозяйство городовъ этой губерніи находится въ совершенномъ упадкѣ; доходы городовъ не покрываютъ всѣхъ лежащихъ, по закону, на нихъ расходовъ и ежегодный дефицитъ постоянно возрастаетъ. Хотя въ Минскѣ и уѣздныхъ городахъ, для изысканія способовъ къ умноженію городскихъ доходовъ, были учреждены особые Комитеты, но они существовали только для формы и назначенные для присутствованія въ нихъ чиновники отъ правительства, при совершенномъ равнодушіи городскихъ обывателей изъ мѣщанъ, не могли ничего сдѣлать въ пользу этого дѣла; что и на будущее время, при всемъ желаніи возвысить городскіе доходы и изыскать прочные и необременительные для народонаселенія способы, дѣятельность правительственныхъ чиновниковъ будетъ недостаточна безъ участія всего городскаго общества и предоставленія ему главнаго начинанія въ дѣлахъ хозяйственнаго управленія; при нынѣшнемъ же составѣ управленія городскимъ хозяйствомъ достиженіе этой цѣли дѣлается невозможнымъ.

Наконецъ, дворяне, разночинцы, купечество русское и иностранное, живущіе въ г. Ростовѣ на Дону, въ подробности излагая крайнюю неудовлетворительность существующаго общественнаго городскаго управленія, выразили желаніе, чтобы оно устроено было на тѣхъ же началахъ, которыя приняты въ С.-Петербургѣ, объясняя, притомъ, что только съ принятіемъ этой мѣры возможно достигнуть благоустройства города.

При такихъ настоятельныхъ представленіяхъ губернскихъ начальствъ и ходатайствахъ самихъ городскихъ обществъ и путемъ долгаго опыта убѣдившись въ совершенной невозможности достигнуть улучшенія хозяйства въ городахъ безъ кореннаго преобразованія общественнаго въ нихъ управленія, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, представляя въ 1861 году въ Государственный Совѣтъ соображенія свои объ измѣненіи и дополненіи нѣкоторыхъ частныхъ правилъ общественнаго управленія въ С.-Петербургѣ, объяснило, что такъ какъ главныя основанія этого управленія совершенно согласны съ коренными началами государственныхъ постановленій и 15-лѣтній опытъ достаточно доказалъ пользу, приносимую столицѣ, въ хозяйственномъ отношеніи, этимъ управленіемъ, то за симъ не слѣдовало бы останавливаться улучшеніями на подобныхъ же основаніяхъ общественнаго управленія и во всѣхъ другихъ городахъ Имперіи. Вслѣдствіе этого, Высочайше утвержденнымъ 20 марта 1862 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, поручено Министру Внутреннихъ Дѣлъ безотлагательно приступить къ составленію соображеній объ улучшеніи общественнаго управленія во всѣхъ городахъ Имперіи, примѣняясь къ основнымъ началамъ общественнаго управленія въ С.-Петербургѣ и Москвѣ, и соображенія свои по сему предмету внести, установленнымъ порядкомъ, въ Государственный Совѣтъ.



ОГЛАВЛЕНІЕ.


2007058138